특별교통수단(두리발, 장애인콜택시) 운송사업 인수타당성 분석 및 조직인력 진단

[의도적 여백]

2018. 12.

동의대학교 산학협력단

부산시설공단 귀하

[의도적 여백]

본 보고서를 “특별교통수단 (두리발, 장애인콜택시) 운송사업 인수타당성 분석 및 조직인력 진단” 용역의 최종 보고서로 제출합니다.

2018. 12. 18.

연구진

책임연구원 : 정석찬(산학협력정책연구소 소장)
공동연구원 : 김상조(산학협력정책연구소 부소장)
보조연구원 : 이지은(산학협력정책연구소 연구원)

[요 약]

1. 부산시 특별교통수단 운송사업 이관 필요성과 타당성

▣ 부산시 특별교통수단 운송사업 이관 사유

❍ 부산시 특별교통수단 운송사업 투명성과 공정성 강화 요구

- 부산시 특별교통수단 운영비 규모가 연 100억이상의 규모로 커지면서 예산운영의 투명성과 공정성 등에 대한 관리 감독 강화 요구가 대두됨
- 장애등급제 법 개정에 따라 특별교통수단 이용자가 향후 큰 폭으로 증가(1.84배)할 예정이며, 특별교통품질 개선에 대한 사회적 요구가 커지면서 차량·인력·운영비 확대가 예상되는 등 사업규모와 투입예산이 매년 증가할 것으로 전망

❍ (현)개인택시운송사업조합 위탁에 따른 경제적 효과 감소.

- 부산광역시는 교통약자에 대한 특별교통수단 운송사업 시행초기(2006년)에 특별교통수단(두리발)을 택시운송조합에 민간 위탁하는 방식으로 저비용 구조를 유지해 왔음
- 특별교통수단 운행수입금을 운전자에 귀속하는 대신, 기본 급여를 낮게 책정하는 방식을 채택함. 이는 타 도시와 차별화된 예산 편성방식으로 운영효율성을 확보해 왔음
- 그러나 최저임금 지속 인상, 완전월급제(노조요구), 은행수입금 세입조치, 주 52시간근무제 도입 등 경영환경변화에 따라 민간위탁에 의한 예산절감 효과는 매년 감소할 것으로 판단함. 예를 들면 2018년 최저임금이 전년대비 16.4% 이상 상승하는데, 이 경우 인건비 부담 비율이 타 시도와 비슷해짐

❍ 특별교통수단 운송품질 및 시설개선 요구 증가

- 사회적 약자보호와 보편적 복지개념의 확산에 따라 특별교통수단 운송품질 향상과 그에 필요한 시설개선 요구가 지속 제기됨
- (현) 택시운송조합 위탁방식은 특별교통수단 품질개선에 필요한 대규모 예산투자와 사회적 감시를 감내하기 어려울 것으로 판단함

❍ 결론적으로 부산시 특별교통수단 운영사업권에 대한 공공성과 책임성을 강화하고 운송서비스 품질을 향상하기 위하여 그 운영주체를 택시운송조합에서 부산시 직영 또는 공적기관으로 이전할 필요가 있음

▣ 이관에 따른 타당성 검증

❍ 법적근거 및 인수타당성 검토를 완료하였으며, 부산시가 특별교통수단 운송사업의 관리 및 운영권을 (현)개인택시운송사업조합에서 부산시설공단으로 이관하는 것에 타당함을 확인함

❍ 이관 또는 인수타탕성 검증을 위해 시직영, 공단위탁, 순수민간위탁의 세 가지 위탁안에 대한 장단점을 비교함.

- 검토결과 부산시설공단이 부산시 특별교통수단 운영권을 인수하는 것이 더 바람직한 방안이라 판단함.
- 공단위탁의 경우 (현)개인택시운송사업조합 위탁운영에 비해 총운영비가 소폭 늘어나지만 교통약자를 위한 시설확대 및 특별교통서비스 품질 향상 등 긍정적 측면이 더 큰 것으로 판단함. 운영비증가 요인에는 최저임금 상승에 따른 인건비 상승분과 공공 예산편성과 집행에 필요한 조직구성과 감시비용 증가 등의 불가피한 측면이 다수 포함됨
- 다른 두 안에 비해 부산시설공단으로 특별교통수단 운영권을 위탁하는 것이 공공성, 안정성, 책임성 확보에 더 유리함

2. 인수에 따른 공공서비스 품질 개선효과

❍ 다른 두 안에 비해 부산시설공단으로 위탁방안이 특별교통서비스 품질 향상에 더 유리함

- 시설공단은 경영성과에 대한 주기적이고 체계적인 외부기관 감사와 평가를 받음. 따라서 시설공단 위탁시 특별교통수단 운송사업은 공공성 및 서비스품질 수준에 대한 주기적인 평가와 개선 요구를 통하여 고 품질 유지가 가능하게 됨
- (현)택시운송노조 위탁 방식은 특별교통수단 운송사업 등의 공적예산의 편성과 집행에 대한 투명성 확보와 감시가 어려운 측면이 있음

❍ 부산시설공단 위탁은 시직영의 장점과 순수민간 위탁의 장점 모두를 취할 수 있음. 시직영의 경우 정책적 지원과 예산확보 가능성이 높음. 순수민간 위탁의 경우 책임경영을 통한 수익성 제고 가능성이 높은데, 시설공단 위탁으로 두 방안 모두의 장점을 취할 수 있음

3. 인수에 따른 경제성 평가

❍ 부산시설공단 위탁에 따른 과업효율성 강화와 예산절감 효과

- 부산시설공단은 공무원 중심의 시직영 방안에 비해 분야별 전문인력 확보에 유리하고, 지속근무가 가능하므로 과업 전문성을 축적하기 쉬움
- 체계적이고 주기적인 경영평가를 받아야하므로 지속적인 비용절감 및 경영성과 창출노력을 할 수 밖에 없음
- 과업효율성향상으로 인한 운영비 감소효과를 기대할 수 있음

❍ 순수민간위탁에 비해 경제성이 다소 부족할 수 있으나 사업특성상 공공성, 안정성, 책임성이 동시에 고려되어야 하므로, 시설공단 위탁이 적절할 것으로 판단함

4. 인수 후 관리 시스템

❍ (현)개인택시운송사업조합에 위탁운영 중인 특별교통수단 운송사업조직(사무원, 상담원, 운전원 등)을 대신하는 신규조직 구성방안보다, 부산시설공단으로 기존 조직구조를 이관하는 것이 경제적, 사회적, 법적 비용 절감에 유리함

❍ 인수 후 조직구조의 확대와 재편이 필요함

- 2019년 법 개정 예고에 따라 특별교통서비스 수요자 증가가 예상되고, 이에 따라 두리발 법정대수가 1.8배 증설됨. 수요증가와 서비스품질개선 요구 흡수가 가능하도록 일정수준 이상의 증원과 재배치가 필요함
- 관리조직은 현재의 1팀에서 최소 2팀(운영팀, 관리팀)으로 분리하고, 인원을 7명에서 13명 이상으로 증원할 필요가 있음
- 운전원 및 상담원 등의 인력은 최근의 정부시책에 따라 퇴직 후 신규채용(재선발) 방식을 적용할 필요가 있음. 신규 채용 시에 기존 인력 우선채용 등의 방식으로 사업 이관 후 운영의 조기 안정화를 도모하여야 할 필요가 있고, 기존 인력의 반발 등을 고려하여 인력 수급 계획을 세워야 할 것으로 판단됨
- 신규(특별)채용 직원의 정원 및 정년규정 등은 부산시와 협의·조정 후 결정하고, 인사규정 및 특별채용에 대한 기준과 세부절차 등의 관련규정을 정비할 필요가 있음

❍ 운영 및 관리시스템 개선

- 차고지 운영시스템 및 차량배차시스템
- 인원 확대와 인사규정 강화에 따른 근태관리시스템 확보
- 공단 이관 후 운행수입과 유류비 및 정비요금 등에 대한 수입-지출관리 시스템 구축과 운행일지나 차량위치보고시스템 등의 근태관리시스템 도입 필요
- 스마트콜 시스템, 차량배차시스템, 콜센터 근태관리 시스템 등 콜센터 상담원의 과업부담을 해소하고, 교통약자의 시설이용만족도 향상에 필요한 시스템 정비 필요
- 조직규모와 예산 확대에 따른 전산 시스템 서버 증설, ERP(전사적 자원관리)시스템 도입 등 조직효율화에 필요한 시스템개발과 유지 노력 필요

❍ 노무관리 분야

- 기존 노조와 두리발 운전원 노조와의 갈등 심화 가능성 대비
- 노노갈등 심화우려(한국노총, 민주노총)

<목 차>

Ⅰ. 부산시설공단 현황 분석 ····· 1

1. 부산시설공단 현황 ····· 1
2. 사업운영현황 ····· 2
3. 재정실태분석 ····· 5
   1) 공단 재정 현황 ····· 5
   2) 주요 사업단별 재정 현황 ····· 7

Ⅱ. 특별교통수단 운송사업 운영사업 ····· 9

1. 특별교통수단 운송사업 사업목적 및 운영 현황 ····· 9
   1) 부산광역시 특별교통수단 운송사업 사업 목적 및 근거 규정 ····· 9
   2) 위탁·운영주체 ····· 11
   3) 사업규모 ····· 11
   4) 인력수준 ····· 12
2. 특별교통수단 운송사업 주요 시설현황 ····· 12
   1) 전체 운영현황 ····· 12
   2) 두리발 운영현황 ····· 16
   3) 장애인콜택시 운영현황 ····· 18
   4) 택시운송조합의 특별교통수단 운송사업 성과 향상 추진실적 ····· 20
3. 타 시도 특별교통수단 운송사업 실태 분석 ····· 23
   1) 서울특별시 ····· 23
   2) 인천광역시 ····· 25

   3) 대구광역시 ····· 28
   4) 대전광역시 ····· 31
   5) 타시도 특별교통수단 운송사업 실태 분석 요약 ····· 33

Ⅲ. 특별교통수단 운송사업 인수타당성 분석 ····· 37

1. 특별교통수단 부산시설공단 위탁관리의 법적 타당성 ····· 37
   1) 부산시설공단의 특별교통수단 운송사업 인수방식과 목적 ····· 37
   2) 사무위탁 관련 법률규정 검토 ····· 38
   3) 사무위탁 관련 법률규정에 따른 법적 타당성 평가 ····· 39
2. 특별교통수단 부산시설공단 위탁에 따른 관리·운영의 적정성 평가 ····· 41
   1) 공공서비스 제공 방식별 장단점 비교 ····· 41
   2) 부산광역시 특별교통수단 운송사업의 위탁방식별 공공서비스 평가 43
   3) 부산광역시 특별교통수단 운송사업의 위탁방식별 경제성 평가 ····· 45
3. 특별교통수단 부산시설공단 위탁에 따른 경제적 타당성 평가 ····· 45
   1) 경제적 타당성평가의 필요성 ····· 45
   2) (헌)민간위탁방식에 대한 경제적 타당성평가 ····· 47
   3) 공단위탁에 따른 기대효과 ····· 48

Ⅳ. 특별교통수단 운송사업 조직인력 진단 ····· 49

1. 부산광역시 특별교통총괄본부 현장 방문 및 현황 분석 ····· 49
2. 시도별 특별교통수단 운송사업 조직 및 인력 비교 ····· 50
   1) 시도별 특별교통수단 운송사업 인력구조 비교 ····· 50
   2) 타시도 대비 비용 적정성 검토 ····· 51
3. 인력구조 진단 ····· 52

   1) 인력수준 및 업무량 ····· 52
   2) 직능별 근무형태 ····· 53

Ⅴ. 특별교통수단 운송사업 인수 및 운영방안 ····· 55

1. 인수방식 ····· 55
2. 조직구성방안 ····· 56
3. 분야별 사업관리·운영방안 ····· 57

Ⅵ. 결론 ····· 61

1. 인수 필요성과 타당성 ····· 61
2. 인수에 따른 공공서비스 품질 개선효과 ····· 62
3. 인수에 따른 경제성 평가 ····· 62
4. 인수시 조직관리 방안 ····· 63

<표 목차>

<표 1> 부산시설공단 직급별 인력 현황 ····· 2
<표 2> 부산시설공단 사업운영 현황 ····· 2
<표 3> 부산시설공단 사업단별 재정현황 ····· 5
<표 4> 교통약자를 위한 특별교통수단 사업 현황 ····· 10
<표 5> 특별교통수단 운송사업 운영인력 현황 ····· 11
<표 6> 특별교통수단 운송사업 차량운영현황 ····· 12
<표 7> 특별교통수단 운송사업 이용현황 ····· 13
<표 8> 특별교통수단 운송사업 이용방법 ····· 13
<표 9> 특별교통수단 상세이용기준 ····· 14
<표 10> 두리발과 장애인콜택시 운영비교 ····· 15
<표 11> 두리발과 장애인콜택시 재정지원금 정산 현황 ····· 15
<표 12> 두리발 차량 연도별 예산투입현황 ····· 17
<표 13> 두리발 연도별 운행실적 ····· 17
<표 14> 장애인콜택시 연도별 운행실적 ····· 19
<표 15> 장애인콜택시 보조금 상세 집행 내역 ····· 20
<표 16> (헌)개인택시운송사업조합 2017년도 사업 평가 요약 ····· 22
<표 17> 서울특별시 특별교통수단 운송사업 일반현황 ····· 23
<표 18> 인천광역시 특별교통수단 운송사업 일반현황 ····· 25
<표 19> 대구광역시 특별교통수단 운송사업 일반현황 ····· 28
<표 20> 대전광역시 특별교통수단 운송사업 일반현황 ····· 31
<표 21> 주요도시 특별교통수단 운송사업 운영현황 요약 ····· 34
<표 22> 주요도시 특별교통수단 운송사업 인력운용현황 요약 ····· 35
<표 23> 주요도시 특별교통수단 운송사업 이용자 현황 요약 ····· 36

<표 24> 시도별 운영방식 차이와 장단점 분석 ····· 43
<표 25> 시도별 특별교통수단 운송사업 운영비 비교 ····· 46
<표 26> 장애등급 개편에 따른 특별교통수단 이용자수 변화 ····· 47
<표 27> 시도별 조직구조 및 인력구조 비교 ····· 50
<표 28> 시도별 특별교통수단 운송사업 운영비 비교 ····· 51
<표 29> 시간대별 운전원 근무현황 ····· 53
<표 30> 콜센터 직원의 시간대별 근무인원 ····· 53
<표 31> 인수방식별 장단점 비교 ····· 55
<표 32> 두리발 운전원 연령 구조 ····· 58

<그림 목차>

[그림 1] 부산시설공단 조직구성 ····· 1
[그림 2] 부산광역시 특별교통총괄본부 전경 ····· 9
[그림 3] 두리발 법정대수 산정기준 ····· 16
[그림 4] 장애인콜택시 연도별 예산 및 과부족 현황 ····· 19

Ⅰ. 부산시설공단 현황 분석

1. 부산시설공단 현황

▣ 설립 목적

❍ 지방공기업법 제 76조 및 부산시설공단 설치조례에 의거 국가, 지방자체단체 및 기타 공공단체의 위탁사업과 부산광역시장이 위탁하는 공공시설물을 효율적으로 관리·운영하여 시민편익과 복리증진에 기여하기 위하여 설립

▣ 연혁

❍ 1992. 2.1. : 부산광역시 주차관리공단 창립
❍ 1998. 1.1. : 부산광역시 시설관리공단 확대 개편
❍ 2010. 1.1. :「부산시설공단」으로 사명 변경

▣ 기구·인력

❍ 부산시설공단은 1이사장, 3본부(경영본부, 관리본부, 운영본부), 3실(청렴감사실, 경영지원실, 안전기술실), 8사업단(도로사 업단, 교량사업단, 주차사업단, 시설사업단, 하도상가사업단, 공원사업단, 부산시민공원사업단, 영락공원사업단)으로 구성되어있음.

[그림 1] 부산시설공단 조직구성

❍ 인력수준은 <표 1>에 제시한 바와 같이 정원 389명에 현원 376명으로 13명이 부족한 상황이며, 청원경찰 등 정원외 252명, 비상임이사 6명으로 구성됨

<표 1> 부산시설공단 직급별 인력 현황 (단위 : 명 / 2018. 10.1. 기준)

구 분	계	임원	1급	2급	3급	4급	5급	6급	7급	8급
정 원	389	3	4	9	29	53	68	75	87	61
현 원	376	2	6	11	34	55	69	76	83	40
과부족	△13	△1	2	2	5	2	1	1	△4	△21

※ 정원 외 : 252명(청원경찰 14, 상용직 121, 무기계약직 117)
※ 비상임이사 : 6명 ▶ 사외이사 4명, 당연직 2명(재정기획관, 도시계획실장)

2. 사업운영현황

▣ 주요 사업

❍ 부산시설공단은 부산광역시 주차장, 공원시설, 교통시설, 상가시설, 장사시설, 체육시설 관리사업을 하고 있음

<표 2> 부산시설공단 사업운영 현황 (2018.12월 현재)

사업명	시설개요			위탁기관(부산시)	운영일자	비고
공원시설	어린이대공원	4,981천m2	수원지, 학생문화회관, 삼림욕장 등	공원운영과	1998. 01.01	
	금강공원	3,090천m2	문화재기념물, 로프웨이, 해양자연사박물관 등		1998. 01.01	
	태종대유원지	1,793천m2	전망대, 영도등대, 순환관광열차 등		1998. 01.01	자체사업 포함
	용두산공원	71천m2	부산탑, 시계탑 등		2004. 07.01	

	중앙공원	5,021천m2	충혼탑, 부산민주항쟁 기념관 등		2004. 07.01	
	부산시민공원	473천m2	잔디광장, 갤러리, 체험관 등		2014. 05.01	
	송상현광장	35천m2	송상현동상, 선큰광장 등		2014. 06.12	
	광복기념관	토지919m2 건물 935m2	홍보관, 전시관 등		2000. 01.01	
교통시설	광안대로	총연장 7,420m	현수교 900m 트러스트 720m 일반교량 5,800m	건설 행정과	2003. 01.01	
	남항대교	총연장 1,941m	강상형교 1,015m 강합성교 832m 램프 94m	도로 계획과	2008. 10.15	
	영도대교	총연장 214.8m	강형교 22.44m 트러스트 31.3m 플레이트거더교 161.06m		2013. 12.24	
	도시고속도로	총연장 29.7km	번영로 15.7km 동서로 14.0km		1999. 01.01	
	터널·지하차도	총연장 20,170m	터널 21개소43련 청소면적 677,662m2		1998. 01.01	
		총연장 6,192m	지하차도 22개소 43련 청소면적 187,555m2		2000. 01.01	
	제2만덕터널	L = 1,740m B = 9.4m (2련)			2005. 07.01	
	구덕터널	L = 1,870m B = 9.4m (2련)			2005. 07.01	
	개좌터널	L = 1,684m B = 11m (2련)			2009. 08.05	
	장산1터널	L = 543/547m B = 13m (3차로 2련)			2009. 08.05	
	장산2터널	L = 587m B = 13m (3차로 2련)			2009. 08.05	
	송정터널	L = 410m B = 13m (3차로 2련)			2009. 08.05	
	곰내터널	L = 1,835m B = 11m (2련)			2009. 08.05	
	황령터널	L = 1,860m B = 9.4m (2련)			2010. 10.01	

	방곡터널	L = 576/550m B = 9,216m (2련)			2010. 12.01	
	가덕터널	L = 1,403/1,410m B = 8.5m (2련)			2010. 12.14	
	두명터널	L = 1,375/1,360m B = 10m (2련)			2010. 12.12	
	웅동·지사터널	웅동터널(L=2,163/2,170m, B=10m, 2련) 지사터널(L=1,296m, B=10m, 2련)			2018. 05.30	
	산성터널 접속도로	화명측 L=1.68km B=4~9차로 금정측 L=320m, B=1차로 L=220m, B=2차로			2018. 09.18	
	공영주차장	71개소, 8,194면	노상 22개소, 1,427면 노외 49개소, 6,767면		1992. 02.01	
	신선대 고가·지하차도	L =2.432km B = 18.7~22.1m (왕복 4차로)			2015. 12.30	
상가시설	자갈치시장	규모 25,910m2	판매·부대시설	수산 유통과	2006. 11.09	
	국제지하도상가	총면적 3,019m2	점포 120개소	건설 행정과	2010. 11.01	
	남포지하도상가	총면적 17,747m2	점포 281개소		2008. 07.09	
	광복지하도상가	총면적 16,198m2	점포 216개소		2008. 07.21	
	서면지하도상가 (부전몰)	총면적 11,910m2	점포 335개소		2013. 03.06	
	부산역지하도상가	총면적 3,641m2	점포 82개소		2014. 02.07	
	서면지하도상가 (서면몰)	총면적 11,626m2	점포 366개소		2016. 04.22	
체육시설	한마음스포츠센터	대지 10,390m2 연면적 7,708m2	다목적체육관, 수영장, 헬스장, 조깅트랙 등	체육 진흥과	2007. 12.27	
	부산시설공단 핸드볼팀	-			2005. 01.01	
장사시설	영락공원	토지 743,219m2	화장로 15기 봉안당 87,743기	노인 복지과	1999. 01.01	자체 사업 포함
	추모공원	토지 257,609m2	봉안당 10만기 가족봉안묘, 봉안담		2007. 12.31	

3. 재정실태분석

1) 공단 재정 현황

❍ 세입기준 공단사업규모는 2017년 940억원, 2016년 832억원으로 연평균 886억원을 상회하는 수준임

❍ 수지율 측면에서 2017년 기준 세입 940억원, 세출 1,038억원으로 △ 97억 손실이 발생했으며 수지율 90.6%를 기록함.

❍ 2016년 △ 117억 수준의 손실이 발생하였으나 세입증가노력을 통해 손실규모가 △ 97억 수준으로 감소하였음

<표 3> 부산시설공단 사업단별 재정현황 (단위 : 백만원)

사업별	2017년				2016년			
	세입	세출	손익	수지율	세입	세출	손익	수지율
총계	94,071	103,829	-9,758	90.6	88,467	100,174	-11,707	88.3
대행사업 소계	85,332	95,587	-10,255	89.3	78,812	91,077	-12,265	86.5
본사	-	6,458	-6,458	-	-	5,915	-5,915	-
터널관리	-	6,491	-6,491	-	-	6,321	-6,321	-
동서로	-	2,182	-2,182	-	-	2,070	-2,070	-
번영로	-	3,667	-3,667	-	-	3,623	-3,623	-
터널청소	-	1,167	-1,167	-	-	1,143	-1,143	-
광안대로	38,176	19,711	18,465	193.7	36,871	18,028	18,843	204.5
주차관리	14,124	8,884	5,240	159.0	13,877	8,244	5,633	168.3
자갈치시장	1,714	3,175	-1,461	54.0	2,268	3,234	-966	70.1

한마음스포츠센터	1,367	2,207	-840	61.9	1,330	2,119	-789	62.8
지하상가	17,372	10,511	6,861	165.3	13,668	9,734	3,934	140.4
공원관리	345	9,684	-9,339	3.6	175	8,925	-8,750	2.0
시민공원	1,106	8,503	-7,397	13.0	759	8,395	-7,636	9.0
영락공원	3,083	6,003	-2,920	51.4	2,895	5,910	-3,015	49.0
추모공원	7,713	4,003	3,710	192.7	6,497	3,617	2,880	179.6
시민회관	332	2,941	-2,609	11.3	472	3,799	-3,327	12.4
직영사업소계	8,739	8,242	497	106.0	9,655	9,097	558	106.1
공원직영	-	-	-	-	1,162	976	186	119.1
영락직영	8,378	7,887	491	106.2	7,833	6,887	946	113.7
시민직영	361	355	6	101.7	660	640	20	103.1
경영지원실	-	6,458	-6,458	-	-	5,915	-5,915	-
도로사업단	-	13,507	-13,507	-	-	13,157	-13,157	-
교량사업단	38,176	19,711	18,465	193.7	36,871	18,028	18,843	204.5
주차사업단	14,124	8,884	5,240	159.0	13,877	8,244	5,633	168.3
시설사업단	3,081	5,382	-2,301	57.2	3,598	5,353	-1,755	67.2
지하도상가	17,372	10,511	6,861	165.3	13,668	9,734	3,934	140.4
공원사업단	345	9,684	-9,339	3.6	1,337	9,901	-8,564	13.5
시민공원	1,106	8,503	-7,397	13.0	759	8,395	-7,636	9.0
영락공원사업단	19,174	17,893	1,281	107.2	17,225	16,414	811	104.9
시민회관	693	3,296	-2,603	21.0	1,132	4,439	-3,307	25.5

2) 주요 사업단별 재정 현황

❍ 2017년 세입기준 교량사업단이 38,176백만원으로 가장 규모가 큰 사업이며, 영락공원사업단, 지하도상가의 순서이나, 수지율은 교량사업단, 지하도상가, 주차사업단 순으로 나타나고 있음

❍ 2017년 사업운영실적은 전년도(2016년)에 비해 세입은 증가한 반면, 지하도상가, 영락공원사업단, 시민회관을 제외한 각 사업소의 손익은 대다수 감수한 것으로 나타났음

▣ 교량사업단

❍ 주차사업단과 더불어 대표적인 교통관련 사업으로 경영성과측면에서 가장 기여도가 높은 사업임

❍ 광안대교, 남항대교, 영도대교 이용차량증가로 2016년 대비 2017년 수입이 증가하였으나, CCTV 설치와 지진계측기 설치 등 교량안전 및 재난대비 시설관리비용의 증가를 이유로 수익은 소폭 감소하였음.

▣ 주차사업단

❍ 매년 수입이 증가하고 있으나 무인자동화시설 설치, 주차장 증축, 수입금 관리 효율화를 위한 수입관리시스템 기능개선사업, 회동 화물차 공영차고지 편의시설 추가 조성 등 서비스 개선비용 증가로 2016년 대비 수익은 소폭 감소하였음

▣ 지하도상가사업단

❍ 2001.11.01. 부산최초의 지하상가인 국제지하도상가 인수를 시작으로 남포지하도상가, 광복지하도상가, 서면지하도상가(부전몰), 부산역지하도상가, 서면지하도상가(서면몰)을 인수함

❍ 매년 수입금이 증가하는 추세이며 2016년 대비 2017년의 수입이 2,927백만원 증가함

▣ 시민공원

❍ 2014.05.01. 운영을 시작하였으며, 시민건강증진, 휴식 및 문화공간제공과 같은 생활복지서비스 제공중심 비영리사업 특성이 가장 큰 사업단임

❍ 시민서비스페스티벌 및 박람회를 개최하는 등의 자구노력을 통해 2016년 대비 239백만원의 수입이 증가하였으며, 시민방문규모도 꾸준히 증가하고 있음

▣ 영락공원사업단

❍ 1999년 운영을 시작하여 경영합리화를 꾸준히 추진해옴

❍ 2003.09.01.부터 추진해온 화장예약제가 예약률이 100% 수준에 근접하는 등 사업 정착단계 도달한 것으로 판단함

❍ 사업수입은 2016년 대비 1.9억 49백만원, 손익 4억 70백만원 증가함

❍ 유족편의를 위한 빈소·접객실 등의 시스템 개선하였으며, 스낵코너 개설, 원두커피·스낵판매 등의 수익사업을 전개함

▣ 부산시설공단의 공공사업

❍ 부산시설공단은 부산광역시의 공익성이 높은 교량사업, 주차사업, 지하도상가, 시민공원, 시민회관 등을 관리•운영하고 있으므로, 장애인 복지사업의 일환인 특별교통수단(두리발, 장애인콜택시) 운영도 적합한 공익사업임

Ⅱ. 특별교통수단 운송사업 운영사업

1. 특별교통수단 운송사업 (두리발, 장애인콜택시) 사업목적 및 운영 현황

[그림 2] 부산광역시 특별교통총괄본부 전경

1) 부산광역시 특별교통수단 운송사업 사업 목적 및 근거규정

❍ 교통약자 이동편의 증진법에 의거 보행 및 이동에 제한을 받고 있는 중증 장애인들에게 이동편의 제공

❍ 매년 특별교통수단 운송사업 사업 운영 보조금을 편성, 부산시 승인을 득한 후 사업목적에 위배되지 않도록 관리 감독을 통해 운영

❍ 교통약자에게 제공되고 있는 특별교통수단(두리발) 차량의 공급부족 현상을 해소하여 장애인 이동편의 서비스 제공

❍ 이용 대상은 중증장애인 1.2급 등록 장애인으로 버스.지하철 이용 어려운자 또는 65세 이상 노약자, 휠체어로 버스.지하철 이용이 어려운자

<표 4> 교통약자를 위한 특별교통수단 사업 현황(2017년 기준)

구분	내 용		
기 관 명	부산광역시 개인택시운송사업조합		
주관부서	부산광역시 대중교통과		
사 업 명	교통약자를 위한 특별교통수단(두리발, 장애인콜택시)		
운행개시일	2006. 10. 16		
사업기간	2017. 01. 01 ~ 2017. 12. 31		
'17년 사업예산	총 9,286,000,000원	보 조 금	9,286,000,000원 (100%)
		자 부 담	0원 (0%)
'17년 운행수입금	1,029,000,000원		
'18년 사업예산	10,286,000,000원	'18년 증차계획	없음
사업목적	❍ 교통약자 이동편의 증진법에 의거 보행 및 이동에 제한을 받고 있는 중증 장애인들에게 이동편의 제공 ❍ 교통약자에게 제공되고 있는 두리발 차량의 공급부족 현상을 해소하여 장애인 이동편의 서비스 제공		
사 업 추진방법	❍ 매년 특별교통수단 사업 운영 보조금을 편성, 부산시 승인을 득한 후 사업목적에 위배되지 않도록 철저한 관리 감독을 통해 운영		
'17년 추진실적	❍ 3인승 두리발(쏠라티) 운행으로 교통약자 맞춤형 서비스 제공 ❍ 두리발 정비업체 상시방문 및 현장 확인으로 정비비 예산 절감 ❍ 운전직원 친절 및 안전보건교육 실시(4회- 3월, 5월, 9월, 12월) ❍ 콜센터 상담직원 정기교육 실시(4회)로 고객 응대요령 주지 ❍ 두리발 노후차량 교체 및 증차(56대)로 이동 편의성 증대 ❍ 모바일앱 도입 및 운용으로 빠른 전화연결 및 간편 콜접수 ❍ 고정배차제 시행에 따른 효율적 배차관리로 이용만족도 향상 ❍ 통합콜센터 운영정착으로 대기시간 및 배차간격 단축 효과 ❍ 장애인콜택시 이용방식 개선으로 카드결제 의무화, 부정탑승 금지 등		
'17년 사업성과	❍ 교통약자를 위한 두리발의 위상 제고와 더불어 더 많은 승객에게 이용기회를 부여하고 교통약자들의 수송에 만전을 기함으로써 다양한 사회활동 참여 기회를 부여함		

2) 위탁·운영주체

❍ 특별교통수단 운송사업의 주관부서는 부산광역시 대중교통과이며, 해당 사업의 운영권은 부산광역시 개인택시운송사업조합 특별교통총괄본부에 있음(2018년 11월 기준)

3) 사업규모

❍ 2018년 기준 102억 86백만원 수준으로 100% 시 예산으로 운영

❍ 두리발 128대, 장애인콜택시 1,000여대(통합콜센터 포함)

<표 5> 특별교통수단 운송사업 운영인력 현황

구분	내 용
사무실 직원	7명
상 담 원	18명(무기계약직)
운 전 원	128명(기간제 및 무기계약직)
근무편성 방법 및 근무시간	- 운전원 : 6교대 시차제 근무 · 7~16시(9시간) · 8~17시(9시간) · 9~18시(9시간) · 12~21시(9시간) · 16~01시(9시간) · 22~익일 7시(9시간) - 상담원 : 6교대 시차제 근무 · 7~15시(8시간) · 8~16시(8시간) · 11~19시(8시간) · 13~21시(8시간) · 14~22시(8시간) · 22~익일 7시(9시간)
급여기준 및 호봉제 시행유무	- 운전원 : 2,633,000원/월 (운행수입금 월71만원 포함) - 상담원 : 1,968,000원 ※ 급여총액 기준 ※ 호봉제 : 미시행

4) 인력수준

❍ 총 인원 153명으로 본부장 1명, 사무원 6명, 상담원 18명(무기계약직), 운전원 128명(기간제 및 무기계약제)으로 구성 <표 5 참조>

❍ 근무 정년은 만 62세이며, 2년 촉탁직으로 연장가능(만 64세까지). 두리발 운전원 중 만 60세 이상은 40여명(비율 30%, 촉탁직 20여명 포함)으로, 공단과 통합시 정년규정과 적용방법에 대한 심층검토가 필요함

2. 특별교통수단 운송사업 주요 시설현황

1) 전체 운영현황

❍ 특별교통수단 차량 운영대수

- 부산광역시 특별교통수단 운송사업의 차량 운영현황은 <표 6>과 같음

<표 6> 특별교통수단 운송사업 차량운영현황 (단위 : 대)

구 분	운영대수(A)	법정대수(B)	비율(A/B)	비 고
계	1,128	184	613.0%	
두리발	128	107	119.6%	
장애인콜택시	1,000	77	1,298.7%	

※ 법정대수 : 184대

※ 중증장애인 1, 2급(36,727명) 200명당 1대 확보

※ 대체 특별교통수단 운송사업 (바우처콜)

❍ 특별교통수단 운송사업 이용현황

- 부산광역시 특별교통수단 운송사업 이용자 현황은 <표 7>과 같음

<표 7> 특별교통수단 운송사업 이용현황

구분	내용
등록 회원 수	두리발 : 47,588명, 바우처 : 8,264명
이용인원	총 919,770명 (두리발 317,031명, 바우처 602,739명)
'17년도 일평균 탑승/접수(탑승률)	탑승 2,519건, 접수 2,772건 (91%)
상담원 1인당 일평균 통화량 ('17.12.31 기준)	272콜*
운전원 1인당 일평균 수송인원 ('17.12.31 기준)	두리발 : 9.2명, 바우처 :3.6명
평균 대기시간(산출기준)	44분
'17년 50%이상 과실 교통사고 건수(산재처리 횟수)	48건 (없음)

❍ 교통약자의 특별교통수단 이용방법

- 교통약자의 특별교통수단 이용은 <표 8>의 기준에 따름

<표 8> 특별교통수단 운송사업 이용방법

구분	내용
회원가입 시 심사방법	두리발 : 현장확인, 바우처 : 주민센터확인
1일 이용횟수 제한	두리발 : 없음, 바우처 : 5회 이하
이용자 패널티 및 제한기간	이용규정 위반 1회 : 1개월 정지, 2회 : 3개월 정지, 3회 : 영구 정지

- 특별교통수단의 상세 이용기준은 <표 9>와 같음

<표 9> 특별교통수단 상세 이용기준

구분	내용
이용요금	- 일반택시요금 35% 이내 · 기본요금 5㎞ 1,800원 · 422m.102초당 100원 (시계외 20%할증)
운영시간	24시간 연중무휴
운행구역	두리발 : 부산, 창원, 김해, 양산 쏠라티 : 울산, 경남, 경북 일부(청도, 경주)
접수 및 예약방법	- 즉시콜 : 40분 전 접수제, 인터넷·모바일 콜접수
배차방법	접수순서대로 배차
우선배차 기준	미시행
휠체어·비휠체어 탑승비율	휠 체 어 : 25.1% 비휠체어 : 74.9%
특장차량 내 휠체어 탑승 비율	77%

❍ 두리발과 장애인 콜택시 운영현황 비교

- 교통약자를 위한 특수교통수단은 두리발(특장차 포함)과 바우처콜 형태의 장애인콜택시로 구분됨
- 두리발은 총 128대를 보유하고 있으며 1일 102대 정도 가동됨
- 장애인콜택시는 개인택시조합원 중 자비콜에 가입한 차량을 대상으로 하며 총 1,000대가 등록되어 있으며 일 667대 운행됨
- 두리발과 장애인 콜택시의 운영 현황은 <표 10>과 같음

<표 10> 두리발과 장애인콜택시 운영 비교

구 분	두리발	장애인콜택시(바우처콜)
운행대수	128대(일 102대)	1,000대(일 667대)
탑승유형	지체·뇌병변·뇌전증 등 (휠체어+비휠체어)	시각·신장·지적·자폐(비휠체어)
탑승대상	14,902명 + α	15,487명
예 산 액 (총사업비)	5,846,939,087	3,438,500,000
집행액	5,847,500,000	3,438,332,316
집행잔액	560,913	167,684
합 계	9,286,000,000	

- 두리발과 장애인 콜택시 재정지원금 정산현황은 <표 11>과 같음

<표 11> 두리발과 장애인콜택시 재정지원금 정산 현황 (2017년, 단위 : 원)

구 분		두리발 보조금	장애인콜택시 보조금	자부담
'18년 재정지원	연간	63.36억원	43억원	
	대당	49,500천원	4,091천원	
'17년 소요액	연간	59.86억원	33억원	
	대당	46,765천원	3,140천원	
'17년 이용건수	연간	317,031건	602,739건	
	1일	869건	1,651건	
1회 운행 소요운영비		18,880원	7,000원 ▹이용요금(65%) 5,500원+봉사료 1,500원	

2) 두리발 운영현황

❍ 교통약자 특별교통수단인 두리발 관련 운영현황은 아래와 같음

- 탑승대상 : 지체·뇌병변·뇌전증(1,2급) 14,902명 및 일시적 휠체어이용자(지체 6,668명, 뇌병변 8,185명, 뇌전증 49명)
- 특별교통수단 운송사업 법정대수 산정기준은 [그림 3]과 같음

《법령 및 조례제정에 따른 특별교통수단 운송사업 법정대수 재산정》

36,727명 (1.2급 총 장애인 수) − 15,487명 (장애인콜택시 탑승대상) ⇒ 21,240명 (특별교통수단 운송사업 산정대상 장애인수) ÷ 200명 (확보기준 (200명당 1대)) = 107대 (법정대수)

※ 장애인수 : 36,727명(두리발 14,902명, 장애인콜택시 15,487명, 비탑승자 6,460명)

[그림 3] 두리발 법정대수 산정기준

- 운행구역 : 부산시내 한정(단, 김해, 양산, 창원 편도운행)
- 이용요금 : 기본요금 5km 1,800원, 이후 요금 422m·102초당 100원 (중형택시 요금기준 이용자부담 35% 이내(65% 감면➡사전감면)로 설정)
- 이용방법 : 즉시콜(특별교통수단 운송사업 통합콜센터 ☎ 466-8800)
- 운영시간 : 24시간
- 운전직원 근무형태 : 5부제 운행 (1일 102대 운행, '18. 1월 기준)

※ 근로기준법에 의거 운전자별 1일 8시간 기준 운행(점심시간 등 제외), 야간근무 제외

❍ 2018년 두리발 관련 운영비 규모는 <표 12>와 같은 59.86억원으로 2015년 51.25억원, 2016년 52.75억원에서 매년 증가하는 추세임

<표 12> 두리발 차량 연도별 예산투입현황 (단위 : 백만원)

구분	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년	'11년	'12년	'13년	'14년	'15년	'16년	'17년	'18년
운영차량	10대	30대	60대	80대	100대	100대	100대	117대	117대	117대	118대	128대	128대
총사업비	500	1,747	2,705	3,210	3,914	3,600	4,041	4,817	5,143	5,285	5,605	8,486	5,986
운 영 비	181	1,041	1,750	2,505	3,215	3,600	4,041	4,137	4,703	5,125	5,275	5,986	5,986
차량구입비	319	706	955	705	699	-	-	680	440	160	330	2,500	-

❍ 두리발 연도별 운행실적은 <표 13>과 같으며 매년 큰 폭의 증가 추이를 보임

<표 13> 두리발 연도별 운행실적

연도별	운행대수	운송실적	1일 이용횟수	비 고
2006년	10대	4,591회	59회	운행개시('06.10)
2007년	30대	52,132회	143회	20대 증차('07.4)
2008년	60대	94,463회	259회	30대 증차('08.4)
2009년	80대	165,910회	455회	20대 증차('09.4)
2010년	100대	229,057회	628회	20대 증차('10.4)
2011년	100대	253,907회	696회	
2012년	100대	257,133회	705회	
2013년	117대	250,685회	689회	17대 증차('13.10) '13.4월 바우처콜 도입
2014년	117대	276,100회	757회	11대 증차('14.11) ('06~'07년 노후차량 11대 미운영)
2015년	117대	294,280회	807회	
2016년	118대	305,533회	835회	다인승두리발 1대 도입('16.9)
2017년	128대	317,031회	869회	4.20. 미운영차량 10대 추가운행
2018년 상반기	128대	162,530회	898회	

3) 장애인콜택시 운영현황

❍ 장애인 콜택시 도입배경
- 교통약자의 이동편의 증진 조례 제12조('12. 8월 도입)

❍ 도입사유 : 두리발 이용수요를 분산하기 위해 일반택시를 활용하여 비휠체어 장애인에 대한 맞춤형 특별교통수단 운송사업 제공

❍ 운행대수 : 1,000대(자비콜) * 2017년 대비 자비콜 등록대수 감수(1,071대→1,000대)

❍ 탑승대상 : 시각, 신장, 지적, 자폐장애인(1,2급) 15,487명 ▹부산 거주자 한정
- 시각 2,809명, 신장 4,877명, 지적 6,381명, 자폐 1,420명

❍ 이용방법 : 특별교통수단 운송사업 통합콜센터(☎583-8000) 신청
- 이용등록 : 거주지 동주민센터 신청 → 장애인담당자 확인 후 통합콜센터 등록

❍ 예산규모와 과부족
- 2018년 예산 43억원
- 2017년 예산 33억원이나 실제소요예산은 37.4억원으로 4.4억원 부족
- 연도별 예산규모와 과부족현황은 [그림 4]와 같음

(단위 : 억원)

연 도	'12년		'13년		'14년		'15년		'16년		'17년		'18년
편성예산	5	➡	13.6	➡	28	➡	28	➡	28	➡	33	➡	43
실제소요예산	5		13.6		28		36.3		33.7		37.4		-
부 족 액	-		-		-		8.3		5.7		4.4		-

※ '14~'16년(3년간) 예산 동결, '16년 10억 추경 편성 별도

[그림 4] 장애인콜택시 연도별 예산 및 과부족 현황

❍ 장애인콜택시 연도별 운행 실적은 <표 14>와 같음

<표 14> 장애인 콜택시 연도별 운행 실적

연도별	운행대수	운송실적	1일 이용횟수	비 고
2012년	200대	2,799회	10.8회	시범운영('12.8)
2013년	1,290대	224,543회	877회	본격운영('13.4)
2014년	1,090대	461,859회	1,262회	부산콜 200대 제외
2015년	1,090대	534,161회	1,463회	
2016년	1,071대	525,450회	1,436회	나비콜 100대 제외
2017년	1,071대	602,739회	1,651회	
2018년상반기	1,000대	334,068회	1,846회	

- 장애인 콜택시에 대한 보조금 상세 집행 내역은 <표 15>와 같음

<표 15> 장애인콜택시 보조금 상세 집행 내역

사업내용	예산비목	예산액	지출액	집행잔액	발생사유
운영비	일반운영비	3,294,340,000	3,436,222,816	-3,382,816	지속적인 콜수 증가로 인한 초과분 발생
		138,500,000			운영비 부족분 두리발 예산 전용 충당
	공공요금	4,140,000	0	4,140,000	이용대상 장애인 안내문 미발송으로 잔액 발생
	도서인쇄비	720,000	1,584,000	-864,000	콜수행 증가로 통행면제증 추가 제작 필요
	기타경비	800,000	525,500	274,500	예산대비 비용절감
합 계		3,438,500,000	3,438,332,316	167,684	

4) 택시운송조합의 특별교통수단 운송사업 성과 향상 추진실적(2017년)

❍ 제3회 특광역시 운영협의회 개최(2.23)

- 특광역시도 운영기관별 수범사례 발표 및 주요정책 관련 협의로 업무 교류 강화 및 다양한 노하우 공유

❍ 두리발 노후차량 대폐차 및 증차(5월~6월)

- 카니발(36대), 스타렉스(19대), 쏠라티(1대) 차량교체 및 증차로 유류비 및 정비비 절약, 승차감 향상, 대기시간 단축

❍ 두리발 차량 일제점검 실시(분기별 1회)

- 두리발 전차량 일제점검 정기적 실시로 쾌적한 차량 제공에 따른 고객 만족도 및 서비스 향상

❍ 고정배차제 시행(8.01)

- 시외곽지역(서부산권, 영도권, 북부산권, 동부산권) 단계적 시행에 따른 효율적 배차관리로 장시간 대기고객 이용불편 해소

❍ 모바일앱 도입 운용(9.01)

- 접수수단 다양화에 의거 단말기 인증방식 앱 도입으로 빠른 전화연결 및 간편 콜접수 가능

❍ 3인승두리발(쏠라티) 운행(10.23)

- 관광약자 이동편의 제공 등 맞춤형 특화서비스 제공으로 이용고객 만족도 및 교통약자 삶의 질 향상

❍ 두리발 홈페이지 리뉴얼(11.27)

- 게시판 활용기능 개선, 쏠라티 예약란 신설 및 이용내역 조회, 두리발 소식지 게재 등 이용자 편의 확대 및 특별교통수단 운송사업 홍보안내 강화

❍ 두리발 차량 후방카메라 부착(12.11~12.15)

- 안전운행 위한 운전자 요구 등으로 후방카메라 부착에 따른 주정차시 충돌방지 및 사각지대 확보로 교통사고 예방 효과

❍ 운전직원 및 상담직원 정기교육 실시(분기별 1회)

- 운전직원 및 상담직원에 대한 분기별 정기교육 및 수시면담 실시를 통해 고객민원을 최소화하고, 안전운행과 고객 친절도 향상을 목적으로 함

❍ (현)개인택시운송사업조합의 2017년 사업평가 요약은 <표 16>과 같음

<표 16> (현)개인택시운송사업조합 2017년도 사업 평가 요약

구분	내 용
우수 성과	- 특별교통수단 운송사업 콜센터 통합운영 정착에 따른 효율적 배차관리 및 이용승객 만족도 향상에 기여 - 운전직원과 콜센터상담원에 대한 정기적 교육과 면담 실시로 민원 감소 및 현장의 애로사항 해소 노력 - 근로자에 대한 안전보건교육 실시로 사고 발생에 대한 경각심 고취 - 두리발 128대 운영(스타렉스 85, 카니발 41, 쏠라티 1, 버스 1) 홍보로 위상 제고 - 정비업체 상시방문 및 현장 확인 강화로 정비예산 절감(연간 79백만원) - 노사협의회 정기개최로 노사화합 분위기 조성 및 건전노사관계 정립 - 매월 차량 예방점검 실시를 통해 정비 및 수리로 인한 결근 방지 - 모바일앱 도입 운용, 시외곽지역 고정배차제 시행, 3인승 두리발 운행, 두리발 노후차량 대폐차 및 증차(56대) 운행 개시, 장애인콜택시 이용 방법 개선 등으로 이용승객에 대한 만족도 향상
부진 성과	- 차량 노후화와 차량 정비로 인해 운전자 및 승객 불편 초래 - 콜센터통합 운영에 따른 민원처리 등 업무증가 - 노조 관리업무 증대 - 전산시스템 구축, 콜센터 서버관련 프로그램 및 관련 장비 상시유지 미흡 - 주요현안사항 처리나 각종 건의사항 대처 수준 미흡 - 운전직원 및 상담직원 불친절 민원 발생
개선 사항	- 노후화된 2009년 ~ 2010년 출고 차량 34대의 신규차량 교체 - 정기적 차량 점검 강화 - 운전직원 근태 관리 및 서비스교육 강화 - 3인승 두리발 운영 활성화를 통해 이용자 맞춤형 서비스 제공 - 장애인콜택시 운영방식 개선을 통한 택시 활용율 및 예산절감 - 두리발 및 장애인콜택시의 효율적인 배차관리

3. 타 시도 특별교통수단 운송사업 실태 분석

1) 서울특별시

❍ 서울특별시의 특별교통수단 운송사업 현황은 <표 17>과 같음

<표 17> 서울특별시 특별교통수단 운송사업 일반현황

구분	내 용
주관부서	서울특별시 택시물류과
운영기관	서울시설공단
운행개시일	2003. 1. 1
법정대수	430대
운영대수 (차종별 대수)	총 437대 • 스타렉스 292대 • 카니발 144대 • 미니버스 1대
특장차량 장비현황	슬로프 241대, 리프트 195대, 다인승버스 1대
택시활용 (전용·비전용)	(전용) 개인택시 50대
1·2급 장애인수 ('17.12.31 기준)	85,955명
'18년 사업예산	39,561백만원
'17년 사업예산(기준)	38,302백만원 (예산)
'17년 운행수입금	2,512백만원
'18년 증차계획	특장차 106대(대폐)(미정)

▣ 서울특별시 특별교통수단 운영기준

❍ 이용대상자 : - 1~2급 장애인 (지체·뇌병변, 휠체어 이용자)
- 3급 장애인 임산부 (병원치료목적)

❍ 이용요금 : 기본요금(5㎞) 1,500원, - 5~10㎞ : 280원(㎞), - 10㎞초과 : 70원(㎞), - 시계·시간할증 없음

❍ 운영시간 : 24시간 연중무휴

❍ 운행구역 : 서울시내 및 인접 12개 지역, 인천국제공항

❍ 접수 및 예약방법 : 전화, 문자, 인터넷, 모바일앱

❍ 배차방법 : 접수순서대로 배차, 바로콜(바로), 정기콜(1~6개월), 예약콜(전일)

❍ 우선배차 : 미시행

❍ 휠체어·비휠체어 탑승비율
휠체어 : 65.1% 비휠체어 : 34.9% , 특장차량 내 휠체어 탑승 비율 73.2%

▣ 서울특별시 특별교통수단 운영인력현황

❍ 사무실 직원 20명(정규직), 상담원 35명(정규직), 운전원 456명(정규직)

❍ 근무편성 방법 및 근무시간 : 운전원 9개조 시차제 근무, 상담원 : 6개조 시차제 근무

❍ 급여 기준 및 호봉제 시행유무 : 운전원 : 112만원/월, 상담원 : 103만원/월
※ 기본급 1호봉, 제수당 및 성과급 등 별도
※ 호봉제 : 시행

▣ 서울특별시 특별교통수단 이용통계('17.12.31 기준)

❍ 등록 회원 수 : 85,955명

❍ 이용인원 : 총 1,267,175명 (특장차 1,127,245명, 개인택시 139,930명)

❍ '17년도 일평균 탑승/접수 (탑승률) : 탑승 3,484건, 접수 4,185건 (83.2%)

❍ 상담원 1인당 일평균 통화량('17.12.31 기준) : 52.1콜

❍ 운전원 1인당 일평균 수송인원('17.12.31 기준) : 9.8명

❍ 평균 대기시간(산출기준) : 43.7분 (승차시간- 탑승시간)

❍ '17년 50%이상 과실교통사고 건수 (산재처리 횟수) : 95건 (1건)

2) 인천광역시

▣ 인천광역시 특별교통수단 일반현황

❍ 인천광역시 특별교통수단 운송사업 일반현황은 표 <18>과 같음

<표 18> 인천광역시 특별교통수단 운송사업 일반현황

구분	내 용
주관부서	인천광역시 택시화물과
운영기관	인천교통공사
운행개시일	2006. 6. 5

법정대수	141대
운영대수 (차종별 대수)	총 140대 • 스타렉스 110대 • 카니발 30대
특장차량 장비현황	슬로프 73대, 리프트 67대
택시활용 (전용·비전용)	(비전용) 개인택시 120대
1·2급 장애인수 ('17.12.31 기준)	28,350명
'18년 사업예산	9,800백만원
'17년 사업예산(기준)	9,531백만원 (예산)
'17년 운행수입금	603백만원
'18년 증차계획	특장차 5대(9월), 개인택시 30대(2월)

▣ 인천광역시 특별교통수단 운영기준

❍ 이용대상자
- 1급 또는 2급 장애인, - 3급 장애인 중 뇌병변 또는 하지 지체 장애인
- 65세 이상자 중 휠체어 이용자로서 대중교통 이용이 어려운자 (진단서 첨부)
- 일시적 휠체어 이용자로서 대중교통 이용이 어려운자(진단서 첨부)

❍ 이용요금
- 도시철도요금의 3배 이내, 기본요금 2㎞이내 1,200원, 2㎞초과~10㎞까지 200원/㎞, 10㎞초과 300원/5㎞
- 시계할증 있음, 시간할증 없음
- 요금한도 없음

❍ 운영시간 및 운행구역
- 24시간 연중무휴

- 인천시내 및 인접시 (서울 강서구, 경기 부천·시흥·김포)

❍ 접수 및 예약방법 : 인터넷, 전화

❍ 배차방법 : 요청시간, 접수시간

❍ 휠체어·비휠체어 탑승비율 : 휠체어 34%, 비휠체어 66%, 특장차량 내 휠체어 탑승 비율 52%

▣ 인천광역시 특별교통수단운영인력현황

❍ 사무실 직원 8명(정규직), 상담원 : 20명(무기계약직), 운전원 140명(무기계약직)

❍ 근무편성 방법 및 근무시간 : 운전원 : 교대, 주간, 야간, 상담원 : 교대 시차제 근무

❍ 급 여 기준 및 호봉제 시행유무 : 운전원 : 234만원/월, 상담원 : 214만원/월
※ 급여총액 기준
※ 호봉제 : 미시행

▣ 인천광역시 특별교통수단 이용통계('17.12.31 기준)

❍ 등록 회원 수 : 17,851명

❍ 이용인원 : 총 441,000명 (특장차 287,601명, 개인택시 153,399명)

❍ '17년도 일평균 탑승/접수(탑승률) : 탑승 1,208건, 접수 1,352건 (89.3%)

❍ 상담원 1인당 일평균 통화량 ('17.12.31 기준) : 163콜

❍ 운전원 1인당 일평균 수송인원('17.12.31 기준) : 8.7명

❍ 평균 대기시간(산출기준) : 19.2분 (승차시간- 요청시간)

❍ '17년 50%이상 과실교통사고 건수(산재처리 횟수) : 37건 (1건)

3) 대구광역시

▣ 대구광역시 특별교통수단 일반현황

❍대구광역시 특별교통수단 운송사업 일반현황은 <표 19>와 같음

<표 19> 대구광역시 특별교통수단 운송사업 일반현황

구분	내 용
주관부서	대구광역시 택시물류과
운영기관	대구시설공단
운행개시일	2009.2. 5
법정대수	128대
운영대수 (차종별 대수)	총 128대 • 스타렉스 121대 • 카니발 7대
특장차량 장비현황	슬로프 128대
택시활용 (전용·비전용)	(비전용) 개인택시 210대
1·2급 장애인수 ('17.12.31 기준)	25,787명
'18년 사업예산	13,200백만원

'17년 사업예산(기준)	11,181백만원 (예산)
'17년 운행수입금	819백만원
'18년 증차계획	특장차 12대(12월), 개인택시 50대(12월)

▣ 대구광역시 특별교통수단 운영기준

❍ 이용대상자
- 장애 1·2급 및 3급 중 뇌병변·시각·지적·자폐성·정신 및 하지 지체 장애인으로 대중교통이용이 어려운 자
- 그 외 4~6급 장애인, 상이등급 3급 이상 국가유공자 및 65세 이상 노약자 중 대중교통 이용이 어려운자(진단서 첨부)

❍ 이용요금
- 도시철도요금의 3배 이내
· 기본요금 3㎞이내 1,000원 · 3㎞초과~10㎞까지 300원/㎞
· 10㎞초과 100원/㎞
- 시계할증, 시간할증 없음
- 요금한도 있음, 시내 3,300원, 시외 6,600원

❍ 운영시간 : 24시간 연중무휴

❍ 운행구역 : 대구시내 및 대구시내버스가 운행하는 인접 시·군 지역

❍ 접수 및 예약방법 : 즉시이용, 정기이용 : 전월 10일까지

❍ 배차방법 : 접수순서대로 배차(1시간 전 사전 접수 시 탑승예상시간 기준 배차

❍ 우선배차 기준 : 미시행

❍ 휠체어·비휠체어 탑승 비율 : 휠 체 어 21.7%, 비휠체어 78.3%, 특장차량내 휠체어 탑승 비율 : 48.6%

▣ 대구광역시 특별교통수단 운영인력현황

❍ 사무실 직원 8명(정규직), 상담원 19명(정규직 : 무기계약직) (센터장 포함), 한시적 근로자 2명, 운전원 128명(정규직 : 무기계약직)

❍ 근무편성 방법 및 근무시간 : 운전원 6교대 시차제 근무, 상담원 6교대 시차제 근무

❍ 급여 기준 및 호봉제 시행유무 : 운전원 245만원/월 (운행수입금 월 52만원 포함), 상담원 : 200만원/월
※ 급여총액 기준
※ 호봉제 : 시행('16년부터)

▣ 대구광역시 특별교통수단 이용통계('17.12.31 기준)

❍ 등록 회원 수 : 21,599명

❍ 이용인원 : 총 826,834명 (특장차 407,071명, 개인택시 419,763명)

❍ '17년도 일평균 탑승/접수(탑승률) : 탑승 2,265건, 접수 2,399건 (94.4%)

❍ 상담원 1인당 일평균 통화량('17.12.31 기준) : 262콜

❍ 운전원 1인당 일평균 수송인원('17.12.31 기준) : 12.6명

❍ 평균 대기시간(산출기준) : 31분 (승차시간- 탑승예상시간)

❍ '17년 50%이상 과실교통사고 건수(산재처리 횟수) : 22건 (없음)

4) 대전광역시

▣ 대전광역시 특별교통수단 일반현황

❍ 대전광역시 특별교통수단 운송사업 일반현황은 <표 20>과 같음

<표 20> 대전광역시 특별교통수단 운송사업 일반현황

구분	내 용
주관부서	대전광역시 기획홍보과
운영기관	대전복지재단
운행개시일	2005. 12. 23
법정대수	80대
운영대수 (차종별 대수)	총 82대 • 스타렉스 79대 • 카니발 3대
특장차량 장비현황	슬로프 77대, 리프트 5대
택시활용 (전용·비전용)	(전용) 임차택시 75대
1·2급 장애인수 ('17.12.31 기준)	15,935명
'18년 사업예산	7,871백만원
'17년 사업예산(기준)	6,852백만원
'17년 운행수입금	658백만원
'18년 증차계획	(전용) 임차택시 15대(5월)

▣ 대전광역시 특별교통수단 운영기준

❍ 이용대상자 : 1~2급 장애인, 3급 지적, 자폐 장애인, 65세 이상 휠체어 이용자

❍ 이용요금 : 기본요금(3km) 1,000원, 440m, 107초당 100원, 심야할증 없음, 시계

할증

❍ 운영시간 : 24시간 연중무휴

❍ 운행구역 : 대전 7개 인접시군(공주, 세종, 청주, 금산, 계룡, 논산, 옥천)
※ 편도운행

❍ 접수 및 예약방법 : 바로콜(30분전), 예약콜(야간만)

❍ 배차방법 : 접수순서대로 배차(야간 사전예약 배차)

❍ 우선배차 기준 : 목적지가 병원, 학교등교, 출근자

❍ 휠체어·비휠체어 탑승 비율 : 휠 체 어 43.2%, 비휠체어 56.8%, 특장차량 내 휠체어 탑승 비율 : 1.7%

▣ 대전광역시 특별교통수단 운영인력현황

❍ 사무실 직원 8명(계약직), 상담원 12명(계약직), 운전원 : 98명(계약직), 10명(파트타임)

❍ 근무편성 방법 및 근무시간 : 운전원 4교대 근무, 상담원 3교대 근무

❍ 급 여 기준 및 호봉제 시행유무 : 운전원 1,573,770원/월((운행수입금 월 25만원 미포함), 상담원 1,635,300원/월, 호봉제 미시행

▣ 대전광역시 특별교통수단 이용통계('17.12.31 기준)

❍ 등록 회원 수 : 11,931명

❍ 이용인원 : 총178,377명 (특장차 73,329명, 임차택시 105,048명), ※ 중복이용자 제외

❍ '17년도 일평균 탑승/접수(탑승률) : 탑승 : 940건, 접수 : 961건 (97.8%)

❍ 상담원 1인당 일평균 통화량('17.12.31 기준) : 130콜

❍ 운전원 1인당 일평균 수송인원('17.12.31 기준) : 7.8명

❍ 평균 대기시간(산출기준) : 익일전 사전예약 (산출근거 불충분)

❍ '17년 50%이상 과실교통사고 건수(산재처리 횟수) : 45건(2건)

5) 타시도 특별교통수단 운송사업 실태 분석 요약

❍ 위탁운영방식
- 부산시 : 민간위탁 ('06, 법인택시조합 → '15, 개인택시조합)
- 타 도시 : 공공위탁 (서울·대구/시설공단, 인천/교통공사)
- 특.광역시 중 부산시만 택시조합에 민간위탁 운영

❍ 차고지 운영여부
- 부산시 : 지정 차고지 없음 (운전자 자가 주차)
- 타 도시 : 권역별 차고지 확보 (차량관리 용이)
- 특장차업체 수시 정비지원(서울), 휴무차량 활용으로 효율적 운영(서울,인천)

❍ 운행수입금 관리
- 부산시 : 운전자 귀속 (성과급 형태의 급여성격)
- 타 도시 : 기관수입 처리 (성과급 예산 별도 편성)
  - 급여체계 : 부산시/기본급+운행수입금, 타도시/완전월급제(서울,인천), 성과급제(대구)
  - 부산시는 운행수입금을 운전자에게 급여성격으로 지급하고 기본급을 최저임금 수준으로 편성하는 방식으로 예산절감 등 효율성을 기했으나, '18년 최저임금(16.4%)의 급격한 인상으로 급여체계 개선 필요

❍ 주요시도 특별교통수단 운송사업 실태 분석 요약은 <표 21, 22, 23>과 같음

<표 21> 주요도시 특별교통수단 운송사업 운영현황 요약

구 분	부산광역시	서울특별시	대구광역시	인천광역시	대전광역시
운영기관 (콜센터번호)	부산광역시개인택시운송사업조합 특별교통총괄본부 (051-466-8800)	서울시설공단 (1588-4388)	대구시설공단 (1577-6776)	인천교통공사 (1577-0320)	대전복지재단 (1588-1668)
운행개시	2006. 10. 16	2003.1. 1	2009.2. 5	2006. 6. 5	2005. 12. 23
법정대수	184대	430대	128대	141대	80대
운영대수	128대	437대	128대	140대	82대
특장차량 장비현황	슬로프 121대 리프트 7대	슬로프 241대 리프트 195대 다인승버스 1대	슬로프 128대	슬로프 73대 리프트 67대	슬로프 77대 리프트 5대
택시활용 (전용·비전용)	(비전용) 개인택시 974대	(전용) 개인택시 50대	(비전용) 개인택시 210대	(비전용) 개인택시 120대	(전용) 임차택시75대
1·2급 장애인수 ('17.12.31 기준)	36,727명	85,955명	25,787명	28,350명	15,935명
'18년 사업예산	10,286백만원	39,561백만원	13,200백만원	9,800백만원	7,871백만원
'17년 사업예산(기준)	9,286백만원 (예산)	38,302백만원 (예산)	11,181백만원 (예산)	9,531백만원 (예산)	6,852백만원
이용대상자	- 1,2급 중증장애인 중 대중교통 이용이 어려운자, - 65세이상 휠체어 이용자 및 일시적 휠체어 이용자로서 대중교통 이용이 어려운자 (진단서첨부)	- 1~2급 장애인 · 지체·뇌병변 · 휠체어 이용자 - 3급 장애인 임산부 (병원치료목적)	- 장애 1·2급 및 3급 중 뇌병변·시각·지적·자폐성·정신 및 하지 지체 장애인 - 그 외 4~6급 장애인, 상이등급 3급 이상 국가유공자 및 65세 이상 노약자 중 대중교통 이용이 어려운 자	- 1급 또는 2급 장애인 - 3급 장애인 중 뇌병변 또는 하지 지체 장애인 - 65세 이상자 중 휠체어 이용자로서 대중교통 이용이 어려운자 - 일시적 휠체어 이용자로서 대중교통 이용이 어려운자	- 1~2급 장애인 - 3급 지적, 자폐 장애인 - 65세 이상 휠체어 이용자

<표 22> 주요도시 특별교통수단 운송사업 인력운용현황 요약

구 분	부산광역시	서울특별시	대구광역시	인천광역시	대전광역시
사무실 직원	7명	20명(정규직)	8명(정규직)	8명(정규직)	8명(계약직)
상 담 원	18명(무기계약직)	35명(정규직)	- 19명(정규직 : 무기계약직) (센터장 포함) - 2명(한시적 근로자 : 야간)	20명(무기계약직)	12명(계약직)
운 전 원	128명(기간제 및 무기계약직)	456명(정규직)	128명(정규직 : 무기계약직)	140명(무기계약직)	98명(계약직) 10명(파트타임)
근무편성 방법 및 근무시간	- 운전원 : 6교대 시차제 근무 - 상담원 : 6교대 시차제 근무	운전원 : 9개조 시차제 근무 상담원 : 6개조 시차제 근무	운전원 : 6교대 시차제 근무 상담원 : 6교대 시차제 근무	운전원 : 6교대 시차제근무 상담원 : 3교대 시차제 근무	운전원 : 4교대 근무 상담원 : 3교대 근무
급 여 ※ 기준 및 호봉제 시행유무	- 운전원 : 2,633,000원/월 (운행수입금 월71만원 포함) - 상담원 : 1,968,000원 ※ 급여총액 기준 ※ 호봉제 : 미시행	운전원 : 112만원/월 상담원 : 103만원/월 ※ 기본급 1호봉, 제수당 및 성과급 등 별도 ※ 호봉제 : 시행	운전원 : 245만원/월 (운행수입금 월 52만원 포함) 상담원 : 200만원/월 ※ 급여총액 기준 ※ 호봉제:시행('16년~)	운전원 : 234만원/월 상담원 : 214만원/월 ※ 급여총액 기준 ※ 호봉제 : 미시행	운전원: 1,573,770원/월 (운행수입금 월 25만원 미포함) 상담원: 1,635,300원/월 ※ 호봉제 미시행

<표 23> 주요도시 특별교통수단 운송사업 이용자 현황 요약

구 분	부산광역시	서울특별시	대구광역시	인천광역시	대전광역시
등 록 회 원 수	두리발 : 47,588명 바우처 : 8,264명	85,955명	21,599명	17,851명	11,931명
이용인원	총 919,770명 (두리발 317,031명, 바우처 602,739명)	총 1,267,175명 (특장차 1,127,245명, 개인택시 139,930명)	총 826,834명 (특장차 407,071명, 개인택시 419,763명)	총 441,000명 (특장차 287,601명, 개인택시 153,399명)	총178,377명 (특장차 73,329명) (임차택시 105,048명) ※ 중복이용자 제외
'17년도 일평균 탑승/접수 (탑승률)	탑승 2,519건 접수 2,772건 (91%)	탑승 3,484건 접수 4,185건 (83.2%)	탑승 2,265건 접수 2,399건 (94.4%)	탑승 1,208건 접수 1,352건 (89.3%)	탑승 : 940건 접수 : 961건 (97.8%)
상담원 1인당 일평균 통화량 ('17.12.31 기준)	272콜	52.1콜	262콜	163콜	130콜
운전원 1인당 일평균 수송인원 ('17.12.31 기준)	두리발 : 9.2명 바우처 : 3.6명	9.8명	12.6명	8.7명	7.8명
평균 대기시간 (산출기준)	44분	43.7분 (승차시간- 탑승시간)	31분 (승차시간- 탑승예상시간)	19.2분 (승차시간- 요청시간)	익일전 사전예약 (산출근거 불충분)

Ⅲ. 특별교통수단 운송사업 인수타당성 분석

1. 특별교통수단 부산시설공단 위탁관리의 법적 타당성

1) 부산시설공단의 특별교통수단 운송사업 인수방식과 목적

❍ 부산광역시는 부산광역시특별교통수단 운영사업권을 부산광역시 개인택시운송사업조합에서 부산시설공단으로 이전을 추진하고 있으며, 법적 근거나 이전방식은 지방자치법(제104조 제3항) 등에 의한 사무위탁임

❍ 지방자치단체의 사무위탁은 공공의 목적달성을 위해 지방자치단체의 사무를 공무원을 통해 직접 처리하지 않고 법인·단체 또는 개인에게 맡겨 그의 명의와 책임 하에 행사하도록 하는 것임

- 사무위탁은 1980년대 초에 미국, 영국, 캐나다 등을 중심으로 확산되기 시작하였는데, 지방정부 차원에서의 사무위탁은 대부분 서비스 계약이라는 형식으로 이루어지므로 민영화와는 다른 개념임
- 지방자치법을 비롯한 각종 법률에서 민간 위탁 대상 사무는 조사·검사·검증·관리 업무 등 국민의 권리·의무와 직접 관련이 없는 사무가 주된 위탁 대상
- 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 행위는 행정규제로서 위탁의 대상이 되지 못함

❍ 지방자치단체의 사무위탁 목적은 아래와 같음

- 조직의 경량화를 통해 행정서비스를 효율적으로 공급하는 것을 목적으로 하며, 그것을 통해 행정비용 절감효과를 달성하려 함
- 행정업무를 공공부분이 아니라 민간이나 공기업의 관점에서 관리하여 경영효율성을 도모하는 것을 목적으로 함
- 사적기업 수준에서 주민들의 다양한 서비스 욕구를 반영한 행정서비스를 제공하여 주민의 행정 서비스 만족도를 제고하기 위함

2) 사무위탁 관련 법률규정 검토

❍ 「교통약자의 이동편의 증진법 (제16조 제2항)」

- 교통약자의 이동편의 증진법 제16조에 따르면 "⑧ 특별교통수단과 이동지원센터의 운영 등에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다"로 명시되어 있음
- 업무의 효율적 추진을 위하여 이동지원센터 업무의 전부 또는 일부를 「지방공기업법」에 따라 시가 설립한 공단·공사 또는 관련 법인·단체에 위탁할 수 있음

❍ 「지방공기업법 (제2조(적용범위))」

- 지방자치단체는 지방공기업법 제2조의 규정에 의한 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 경우에 지방공단을 설립할 수 있음. 즉, 지방공기업법의 제2조(적용범위)를 검토하면 "② 지방자치단체는 다음 각 호의 1에 해당하는 사업 중 경상경비의 5할 이상을 경상수입으로 충당할 수 있는 사업을 지방 직영기업, 지방공사 또는 지방공단이 경영하는 경우에는 조례 가정하는 바에 의하여 이 법을 적용할 수 있다."고 명시되어 있음
- 민간인의 경영참여가 어려운 사업으로서 주민복리의 증진에 기여할 수 있고, 지역 경제의 활성화나 지역개발의 촉진에 이바지할 수 있다고 인정되는 사업이여야 함
- 지방공기업법 제2조는 지방공단이 추가로 사업을 수탁할 경우에도 적용되어야 하기 때문에, 신규로 사업을 수탁할 경우 민간의 경영참여가 어렵고, 주민복리 증진에 기여할 수 있으며, 지역경제와 활성화나 지역개발의 촉진에 이바지할 수 있는 사업을 대상으로 하여야 함

❍ 「지방자치법(제104조 제3항)」

- 지방자치단체의 장은 조례 또는 규칙이 정하는 바에 의하여 그 권한에 속하는 사무 중 조사·검사·검정·관리사무 등 주민의 권리·의무와 직접 관련되지 아니하는 사무를 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있음
- 조사, 검사, 검정, 관리사무 등을 유형별로 제시하면 다음과 같음

- 조사의무: 자연환경 조사, 도로교통량 조사, 통계조사 등
- 검사·검정업무: 특정물질의 처리확인, 고엽제 후유증 환자재분류 신체검사 등
- 관리업무: 시설물관리, 행정재산 및 보존재산 관리 등

❍ 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정(제5조 제2항)」

- 지방자치단체는 위탁이 가능한 사무나 지방공사·지방공단·지방자치 단체조합 또는 행정 협의회의 설립을 통하여 보다 효율적으로 추진할 수 있는 사무에 대하여는 기구를 설치하여서는 아니 됨

❍ 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정(제2조 및 제11조)」

- 제2조 제2.3호: "위탁"이라 함은 각종 법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 다른 행정기관의 장에게 맡겨 그의 권한과 책임 하에 행사하도록 하는 것을 말하며
- "민간위탁"이라 함은 각종 법률에 규정된 행정기관의 사무 중 일부를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 맡겨 그의 명의와 책임 하에 행사하도록 하는 것을 말함
- 제11조 제1항: 행정기관은 법령이 정하는 바에 따라 그 소관사무중 조사·검사·검정·관리사무 등 주민의 권리.의무와 직접 관계되지 아니하는 다음의 사무를 민간 위탁할 수 있음. 단순 사실행위인 행정작용, 공익성보다 능률성이 현저히 요청되는 사무, 특수 전문지식 및 기술을 요하는 사무, 기타 국민생활과 직결된 단순행정사무

❍ 「정부조직법(제6조 제3항)」

- 행정기관은 법령이 정하는 바에 의하여 그 소관사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 국민의 권리.의무와 직접 관계되지 아니하는 사무를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있음

3) 사무위탁 관련 법률규정에 따른 법적 타당성 평가

❍ 법적근거 검토 결과 부산시가 특별교통수단 운송사업의 관리 및 운영을 부산시설공단에 위탁하는 건에 관한 법리적 타당성을 확인함

- 지방자치단체는 조사, 검사, 검정, 관리사무 등 주민의 권리 및 의무와 직접 관련되지 아니하는 사무를 법인 및 단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있음(지방자치법 제104조 3항, 행정권한의 위임 및 위탁에 관한규정 제2조 및 제11조)
- 특별교통수단 운송사업의 관리·운영 사무는 주민의 권리 및 의무와 직접 관련되지 아니하는 사무이므로, 부산시는 지방자치법(제104조 3항)의 규정에 의하여 특별교통수단 운송사업의 관리.운영 사무를 부산시설공단에 위탁할 수 있음
- 특별교통수단 운송사업의 관리 및 운영을 부산시설공단에 위탁할 경우, 부산시설공단의 사업운영노하우와 조직관리기법을 피위탁사업인 특별교통수단 운송사업에 이식할 수 있음. 이 경우 전체 행정업무량 감소, 전문성 제고, 서비스의 질 향상 및 공익성과 기업성의 조화를 기대할 수 있음
- 조직운영의 효율성 차원에서는 부산시설공단이 이미 각종 시설물을 관리해왔으므로, 시설관리에 대한 중복투자나 유사 행정업무를 통폐합하는 등의 방법으로 총 업무량을 줄일 수 있음.
- 해당 사업을 정부나 지방자치단체으로 이관 혹은 신설기관을 설립하여 이관하는 경우에 조직구성부터 실무업무에 이르는 전체 프로세스를 재설계하고 인력을 추가하여야 함. 또한 과업분석과 과업 분장, 직무교육 하는 등에 비용과 시간이 투입되어야 하며, 업무미숙으로 인한 서비스품질 하락의 우려가 있음.
- 해당 사업을 부산시설공단으로 이전하는 경우에는 기존사업단에 새로운 사업을 추가하는 수준이므로 업무효율성을 확보할 수 있고 그 만큼의 조직운영비용을 절감할 수 있음
- 부산시설공단은 위탁사업 경험이 풍부하므로 축적되어 있는 노하우를 새로운 조직에 쉽게 이식할 수 있고, 공단이 가진 행정전문성으로 서비스품질을 향상시킬수 있음
- 부산시설공단은 정부출연기관 경영평가 등의 정기적이고 체계적인 성과평가를 받고 있으므로 인수되는 특별교통수단 운영사업 역시 주기적인 평가대상이 되

며, 이를 통해 경영합리화 수준을 향상시킬 수 있음

- 공익성과 수익성 조화의 차원에서 공익성과 수익성(영리성)을 동시에 추구할 수 있음. 특별교통수단은 시민, 특히 교통약자가 이용하는 시설이므로 경제적 논리에 의해서만 관리할 수 없음. 해당 사업을 민간투자기관에 위탁할 경우 경제성 확보를 위한 이용금액 인상 혹은 이윤확보를 위한 서비스 품질하향 등의 위험이 존재함. 부산시설공단은 공공자원 경영에 대한 노하우가 뛰어나므로 이에 대한 위험이 크지 않음

❍ 지방정부가 공익사업을 사무 위탁하는 이유는 직접 관리에 따른 행정적 부담을 완화하면서도 공익성과 일정수준의 수익성(영리성)을 고려하기 위한 것임

- 특별교통수단 운송사업은 공공재 사업이며 규모의 경제가 존재하는 사업임. 공익적 측면이 매우 강하고 이익창출이 어려우므로 영리를 목적으로 하는 민간이 특별교통수단 운송사업을 위탁하기에는 무리가 있음
- 특별교통수단 운송사업은 교통약자의 복리의 증진에 기여하려는 복지사업의 일환이므로 민간위탁시 경제적, 사회적 문제가 발생할 가능성이 있음

❍ 부산시설공단은 공익사업 노하우가 풍부하고, 유관시설의 공동이용, 유사행정서비스의 통합 등을 통해 서비스품질 저하없이 행정비용을 절감할 수 있는 장점이 있음. 부산시설공단은 해당 사업의 예산효율성과 경영 효율화에 기여할 수 있으므로 부산시설공단에서 관리하는 것이 적정하다고 판단됨

2. 특별교통수단 부산시설공단 위탁에 따른 관리·운영의 적정성 평가

1) 공공서비스 제공 방식별 장단점 비교

❍ 지방자치단체가 주민에게 제공하는 공공서비스는 그 특성에 따라 다양한 관리방식이 존재함. 공공서비스 제공방식의 관리운영 적정성을 평가하기 위하여 직영(시 직영), 공단위탁(부산시설공단), 순수민간위탁의 세 방식의 장단점을 비교분석하는 방법으로 공단위탁의 적정성을 평가함

❍ 직영방식(시 직영)은 지자체가 직접 공공서비스를 생산하여 주민에게 제공하는 방식을 의미함

- 직영방식은 공공성의 확보, 규제개선, 예산확보, 관련단체들과의 연계성에서 유리함
- 단점은 직영서비스의 장이나 담당자가 지자체 소속의 공무원 신분이므로 보직전보 등의 인사행위가 주기적으로 발생하고, 성과에 따른 인센티브 제공에 한계가 있으므로 업무전문성이나 조직의 효과성이 훼손될 가능성이 높음

❍ 공단위탁(부산시설공단) 방식은 지자체가 설립한 지방공단이 공공서비스 생산 및 제공의 과정을 대행하는 것을 의미함

- 공단위탁 방식은 전문성의 확보, 경영마인드 도입 가능, 서비스 다원화에 대한 대응의 용이 등의 장점이 있음
- 단점은 위탁조직이 없는 경우 설립에 따른 비용 부담이 발생할 수 있고, 업무성격이 아니라 정치적 목적 혹은 유휴조직에 업무를 이전하기 위한 목적으로 진행되는 경향이 있음. 그러나 부산시설공단으로 이전할 경우 설립 등의 절차가 필요 없고, 각종 시설 등의 위탁경험이 풍부하므로 공단위탁에 따른 위험수준은 낮은 편임

❍ 순수민간위탁 방식은 자치단체가 민간부문에 비용을 지불하고 서비스 공급을 위탁하는 한편 그 제공에 대한 최종책임은 자치단체가 지는 방식임

- 순수민간위탁 방식은 민간의 전문성 활용, 계약방식을 통한 예산의 절감, 고용의 탄력성 확보 등의 장점이 있음
- 단점은 위탁(계약)에 따른 감시비용의 발생, 피위탁기관의 영리추구로 인한 공익성 저해, 행정 책임의 전가로 인한 과업성과 저하 경향이 있음
- 공공성은 서비스가 차별 없이 제공될 때 확보되므로 해당 기관이 공공서비스를 투명하게 차별 없이 제공하려는 자발적인 노력이 필수적이지만, 공공성 확 보 수준에 대한 위탁기관의 감시와 통제프로세스의 수립이 필요함

❍ 현재 시도별로 상이한 운영방식과 그에 대한 장단점은 <표 24>와 같음

<표 24> 시도별 운영방식 차이와 장단점 분석

구 분	장 점	단 점
시설공단 *서울·대구	· 공공성, 행정 효율성 확보 용이 · 조직운영 및 사무관리 원활 · 공영주차장 운영으로 차고지확보 용이 · 노사관계 상대적 안정적 관리 · 대행사업으로 안정적인 예산확보 가능 · 계획수립, 모니터링, 문제점 분석, 서비스 개선 등 체계적인 운영 가능 · 책임성 있는 민원대응 가능	· 완전월급제 시행 등 운영예산 상승 · 차량 사고, 민원 등 증가로 공단 경영평가 시 부정적 영향 우려
교통공사 *인천	· 공공성 확보, 조직운영 및 사무관리 원활 · 대행사업으로 안정적인 예산확보 가능 · 계획수립, 모니터링, 문제점 분석, 서비스 개선 등 체계적인 운영 가능 · 책임성 있는 민원대응 가능	· 이익 창출과 공공성 동시 확보 곤란 · 노사관계 상대적 불안정 요인 상존 · 향후 공사 수준의 인건비 증가 예상
민간위탁 *부산	· 운수업에 대한 전문 노하우 · 장애인콜택시 운영의 시너지 효과 - 노조 파업시 즉각적 대응 용이 · 택시조합 협약 정비업체 활용으로 차량 정비비 등 예산절감	· 공익성,안정성,투명성 등 확보곤란으로 사회적 추세에 부합하지 않음 - 재위탁 갱신(3년 주기)으로 안정적인 운영 곤란 · 민간위탁 사업으로 필요예산 안정적 확보가 어려움(매년 추경 편성)

2) 부산광역시 특별교통수단 운송사업의 위탁방식별 공공서비스 평가

▣ 공공성 측면

❍ 특별교통수간 운송사업의 세 가지 위탁방식에서 공공성의 확보 목적에 부합하는 운영방식은 시 직영방식 및 공단위탁 방식임

- 시 직영방식과 공단위탁 방식은 경영성과에 대한 주기적이고 체계적인 외부기관 감사와 평가를 받아야 하므로, 공공성의 확보 및 개선 가능성이 높음

- 순수민간위탁은 피위탁기관의 수익성 추구경향으로 인해 공공서비스의 공급이 위축되거나 수익성을 기준으로 차별 제공될 우려가 있으며, 이것을 효과적으로 감시하고 통제하기 쉽지 않음

❍ 공단위탁방식은 공공성 확보에 유리한 측면이 있음

▣ 서비스 측면

❍ 공공서비스 측면에서 유리한 관리·운영방식은 공단위탁방식이며 가장 불리한 방식은 순수민간위탁의 방식임

- 특별교통수단 운송사업은 교통약자를 대상으로 하는 공공복지서비스분야이므로 적절한 수준의 서비스 품질을 확보하여 고객만족을 달성할 의무가 있음

- 순수민간위탁방식의 계약주체는 영리기관이므로 공적이익보다 사적이익을 추구할 가능성이 높음. 이용자 만족이나 공공비용절감 등의 공적 목적이 아니라 계약기간 내에 최대수익 창출을 목표로 기관을 운영할 경우 고객만족에 필요한 서비스 노력을 희생할 가능성이 있음

❍ 양질의 공공서비스 공급을 지속하려면 특별교통수단 운송사업의 대표적 유형자산인 차량의 유지관리가 중요함. 차량정비, 시설 업그레이드, 차량 교체, 배차시스템 개선 등에 관한 지속적 투자가 필요한데, 이 경우 적절한 정도는 시 직영방식, 공단위탁, 순수민간위탁방식의 순서임

- 차량의 유지관리 노력에 있어서 가장 유리한 방식은 시 직영방식인데, 수지균형에 대한 요구와 책임이 가장 작기 때문임

- 공단위탁은 시 직영의 장점인 정책적 지원과 예산확보가능성이 높을 뿐만 아니라, 순수민간위탁의 장점인 책임경영이 가능함. 공단은 경영평가 등을 통해 경영성과뿐만 아니라 고객만족 정도를 평가받으며, 민원 압박이 크기 때문에 고객서비스 품질 향상 노력이 필요하기 때문임. 다만 공단의 사업범위가 넓은 만큼 해당사업이 시 예산이나 공단예산 배분 우선순위에서 다른 사업보다 후순위로 밀려날 가능성이 있음

- 민간위탁의 경우 차량 노후화 방지를 위한 시설투자에 유인요인이 크지 않기 때문에 차량 유지관리를 소홀히 할 가능성이 있음

❍ 공공서비스 측면에서 공단위탁은 시 직영이나 순수민간위탁에 비교우위에 있다고 판단됨

3) 부산광역시 특별교통수단 운송사업의 위탁방식별 경제성 평가

▣ 비용 측면

❍ 특별교통수간 운송사업의 세 가지 위탁방식에서 비용절감 혹은 경영효율성 목적에 부합되는 수준은 순수민간위탁, 공단위탁, 직영방식의 순서로 판단됨

- 민간기관과의 계약을 통해 독립채산제로 운영되는 순수민간위탁방식은 사업운영권 제공을 대가로 지방자치단체의 비용보조 규모를 삭감할 수 있음. 민간의 영리경영방식을 사업에 적용하므로 비용효율성이나 투자효율성을 기준으로 서비스우선순위를 설정하는 등의 방법으로 경영효율성을 달성할 수 있음

- 공단위탁방식은 조직과 경영목표를 해당 사업분야에 한정하기 힘들기 때문에 민간위탁방식에 비해 경영효과성이나 효율성이 떨어질 수 있음. 그러나 전문인력의 확보와 지속근무가 가능하기 때문에 과업전문성 축적이 유리하고, 체계적이고 주기적인 경영평가대상이므로 비용절감이나 경영성과발생에 대한 압력이 적지 않음

- 시 직영 방식의 경우 전문성의 축적이 쉽지 않고, 성과에 대한 보상시스템이 명확하지 않은 반면에 사업 실패나 민원에 대한 책임 부담감이 크기 때문에 경영성과 창출보다 문제의 최소화가 조직 목표가 될 가능성이 있음

❍ 부산시설공단 위탁은 기관평가 등의 장치를 통해 비용 절감이나 경영성과 창출수준을 평가하고 유도할 수 있음

❍ 경제적 타당성을 고려하였을 때 공공성, 안정성, 책임성 확보가 가능한 "공공기관(공사·공단)"으로 업무를 위탁하는 것이 바람직함.

3. 특별교통수단 부산시설공단 위탁에 따른 경제적 타당성 평가

1) 경제적 타당성평가의 필요성

❍ 부산광역시는 2006년 두리발사업 시행 초기부터 예산절감과 사업목적의 균형적 달성을 목표로 특별교통수단 운송사업 (두리발)을 민간위탁으로 방식으로 운영해

왔음

▣ 고정비용 측면

❍ 부산광역시는 특별교통수단 운송사업에 따른 인건비 등의 고정비용 지출을 저감하기 위해 운행수입금 운전자 귀속제도와 같은 변형 예산을 편성하였으며, 장애인콜택시제도를 통해 시설과 서비스의 일부를 외주해 왔음

- <표 25>와 같이 타 시도 대비 대당 운영비는 낮은 수준을 유지하고 있음

<표 25> 시도별 특별교통수단 운송사업 운영비 비교 ('18년 기준, 단위 백만원)

구 분	부 산	서 울	대 구	인 천
총 계	10,636	37,782	13,200	12,183
직접관리비(인건비 등)	10,636	35,322	12,412	12,183
간접관리비	-	2,460	788	-
운영대수	128대	437대	128대	140대
대당 운영비 (위탁, 간접관리비 제외)	57*	76	74	74

❍ 그러나 경영환경의 변화로 위탁이나 민간외주에 의한 고정비 절약 효과가 축소되고 있음

- 2018년 최저임금(16.4%) 인상 등을 이유로 인건비 부담이 급격한 상승한 결과, 인건비 수준이 타 도시와 비슷해지는 등 민간위탁에 의한 예산절감 효과가 감소하고 있음

- 최저임금 지속 인상, 완전월급제(노조요구), 운행수입금 세입조치, 주 52시간근무제 등의 경영원가 압박 강도가 지속적으로 커질 것으로 예상됨

▣ 투자비용 측면

❍ 공공서비스 품질 향상 압박이 커짐에 따라 두리발차량 및 시설에 대한 투자요구가 커지고 있음

- 2018년 현재 특별교통수단 운송사업 운영비 규모가 연 100억 이상으로 증가하여 특별교통수단 운송사업 운영방식에 대한 경제성평가 필요성이 커지고 있음
- 특히 특별교통수단과 장애등급제 개편이 임박함에 따라 특별교통수단 운송사업 이용자의 수가 매년 대폭 증가(1.84배)예상되므로, 차량·인력 유지비와 운영비 등 사업규모가 급격히 커질 것으로 전망

2) (현)민간위탁방식에 대한 경제적 타당성평가

▣ 시설투자 및 유지비용 상승 요인

❍ 장애등급제 개편에 따른 이용자수 증가와 시설투자 요구 증대

- 2019년 법 개정 예고에 따라 장애인 등급제가 현행 6단계에서 중증, 경증 2단계로 단순화될 예정
- 현재 이용대상자(1, 2급) 대비1.84배 증가로 법정 보유대수 증가
- 법개정에 따른 부산시 장애인수와 특별교통수단 이용자수 변화 예측은 <표 26>과 같음

<표 26> 장애등급 개편에 따른 특별교통수단 이용자수 변화

장애유형	이용대상(확대)	現 이용대상		확대대상(3급)	비고
		1급	2급		
이용장애인 수 ('19년개정후)	67,419명	13,250명	23,477명	30,692명	'17.12월말 기준
		36,727명			
두리발 탑승 장애인수 (대체수단 탑승제외)	46,193명	21,240명		24,953명	
재산정 법정대수*	231대 (21,226명 제외)	107대 (15,487명 제외)		124대 (5,739명 제외)	

* 장애인콜택시(1,000대) 운영에 따른 시각, 신장, 지적, 자폐성 제외(21,226명) 후 재산정 법정대수

❍ 교통약자의 이동권 보장을 위한 공공성·안정성·책임성 확보 노력이 필요하며, 두리발 차량 증차 및 운영규모 확대에 따른 비용증가 압박이 상승하고 있음

▣ 인건비 및 노사관리 비용 요인

❍ 차량 증차 및 콜센터인력 증원에 따른 인건비 증가 압박이 상승

❍ 주 52시간 근무제 등 노동여건 변화에 따른 노무관리비용 증가

- 노조의 근무여건 개선 지속적 요구(완전월급제, 8시간 근무 인정 등)
- 현 7시간→8시간 근무 인정 시 근무체계 조정 등 안정적 관리 필요

❍ 운영인력 증가로 안정적 노사관계 등 책임 있는 운영 필요

❍ 사업운영방식 변화요구에 따른 관리비용 증가

- 장애인단체의 지속적인 두리발 시 직영(공사·공단) 운영 요구
- 장애인단체에서 서울, 대구, 인천과 같은 공공성이 확보된 공기업으로 두리발 운영 위탁할 것을 지속적으로 요구
  - 공공성 부족, 운전원과 상담원의 불친절 등 민원 적극 대처 가능 사유
  - 이동지원센터 위탁대상을 공공기관(공사·공단)으로 한정토록 법제화 요구

3) 공단위탁에 따른 기대효과

❍ 공단 위탁시 노무관리비용 증가와 처우 개선에 따른 운영비 증가 예상

❍ 그러나 민간위탁시에도 최저임금 상승에 의한 인건비 상승이 예상되므로, 공단 위탁에 따른 인건비 상승 요인은 크지 않을 것으로 판단

❍ 장애인 관련법 개정과 복지요구 증대에 따라 교통약자를 위한 교통서비스품질 향상을 위한 운영 규모와 시설 확대 노력이 필요하므로, 공단위탁이 적절하다고 판단함

Ⅳ. 특별교통수단 운송사업 조직인력 진단

1. 부산광역시 특별교통총괄본부 현장 방문 및 현황 분석

❍ 일시 : 2018년 11월 28일(수), 12월 5일(수)

❍ 시설 답사

❍ 현황 및 의견 청취

2. 시도별 특별교통수단 운송사업 조직 및 인력 비교

1) 시도별 특별교통수단 운송사업 인력구조 비교

❍ 부산광역시 특별교통수단 운송사업의 인력구조는 타 시도와 동일하며, <표 27>의 사무실 직원, 상담원, 운전원으로 구성

<표 27> 시도별 조직구조 및 인력구조 비교

구 분	부산광역시	서울특별시	대구광역시	인천광역시	대전광역시
사무실 직원	7명(정규직)	20명(정규직)	8명(정규직)	8명(정규직)	8명(계약직)
상 담 원	18명 (무기계약직)	35명 (정규직)	19명(정규직 : 무기계약직) (센터장 포함) 2명(한시적 근로자 : 야간)	20명 (무기계약직)	12명 (계약직)
운 전 원 현재/법정	128명 (기간제/ 무기계약직)	456명(정규직)	128명(정규직 : 무기계약직)	140명 (무기계약직)	98명(계약직) 10명(파트타임)
근무편성 방법 및 근무시간	운전원 : 6교대 상담원 : 6교대	운전원 : 9교대 상담원 : 6교대	운전원 : 6교대 상담원 : 6교대	운전원 : 6교대 상담원 : 3교대	운전원 : 4교대 상담원 : 3교대
1,2급 장애인수	36,727명	85,955명	25,787명	28,350명	15,935명
장애인수/ 사무실직원	5246.7명	4297.8명	3223.4명	3543.8명	1991.9명
장애인수/ 상담원	2040.4명	2455.9명	1357.2명	1417.5명	1327.9명
장애인수/ 운전원	286.9명	188.5명	201.5명	202.5명	162.6명

❍ 사무실 직원 7명은 100% 정규직이며, 상담원 18명은 100% 무기계약직임

❍ 운전원 128명은 기간제 및 무기계약직으로 구성되어 있음. 단 서울특별시 456명이 전원 정규직이며, 대구광역시도 일부 정규직으로 구성되어 있음. 공단 위탁시 기간제 운전원 등의 정규직 전환 검토 필요

2) 타시도 대비 비용 적정성 검토

▣ 인건비

❍ <표 28>에서 부산시의 총비용대비 인건비 비중은 68.5%로 대구와 비슷한 수준임. 2018년 최저임금상승분이 반영되면 더 증가할 것으로 예측됨

<표 28> 시도별 특별교통수단 운송사업 운영비 비교 ('18년기준, 단위 백만원)

구 분		부 산)	서 울	대 구	인 천
사업인력 총인원		153	511	157	128
직접비	인 건 비	3,292	16,084	5,457	6,470
	퇴직급여(충당금)	50	1,691	487	552
	경비(복리,일반운영비 등)	2,942	14,445	2,600	3,126
	성과급(평가급)	1,009*	1,145	658	70
	인건비 총액	7,293	33,365	9,202	10,218
	총비용 대비 인건비 비중(%)	68.5	88.3	69.7	83.9
	위탁관리비(택시활용)	4,300	1,820	2,945	1,770
	공기구 비품	-	135	65	195
	직접관리비 소계	10,636	35,322	12,412	12,183
간접비	간접관리비 소계	-	2,460	788	-
총비용		10,636	37,782	13,200	12,183
운영대수		128대	437대	128대	140대
대당 운영비 (위탁, 간접관리비 제외)		57**	76	74	74

* 성과급(평가급):운행수익금 10억분 포함분.

** 부산광역시 대당 운영비: 운행수익금 10억분 포함분, 퇴직급여 20%만 반영(실 반영액 220백만원)

※ 인건비 책정방식 : 부산과 대구 → 실적제, 서울과 인천 → 완전월급제

▣ 차량당 운영비

❍ 대당 운영비는 57백만원으로 타시도의 대당 운영비 평균 75백만원보다 32%정도 낮은 수준임

- 두리발 대당 운영비 : 57백만원(운행수입금 10억원 포함)
- 부산시 운영비 : 10,636백만원(두리발 6,336, 장애인콜택시 4,300)

3. 인력구조 진단

1) 인력수준 및 업무량

❍ 부산광역시의 사무실 직원 1인당 장애인수는 5246.7명으로 타 광역시도와 비교하여 가장 많은 장애인을 담당하고 있어, 직원 1인당 업무 강도가 가장 높음

❍ 부산광역시의 상담원 1인당 장애인수는 2040.4명으로 서울특별시의 2455.9명보다 적지만 타 광역시도와 비교하여 많음. 따라서 상담원의 업무 강도도 높은 것으로 판단됨.

❍ 부산광역시의 운전원 1인당 장애인수도 286.9명으로 타 시도와 비교하여 가장 많은 장애인을 담당하고 있음. 따라서 운전원의 업무 강도도 타 시도와 비교하면 가장 높음.

❍ 부산광역시의 특별교통수단 담당 인원의 업무 강도를 대전광역시와 비교하면 사무원은 2.6배, 상담원은 1.5배, 운전원은 1.8배임

❍ 효율적인 특별운송수단 운영을 위하여 사무실 직원, 상담원, 운전원 수를 확대할 필요가 있음.

❍ 또한, 2019년 법 개정 예고에 따라 장애인 등급제가 현행 6단계에서 중증, 경증 2단계로 단순화되어, 이에 따른 이용대상자가 1.8배 증가하여 두리발 법정대수도 231대로 103대 증설할 필요가 있음. 이에 따른 사무원, 상담원, 운전원의 확대가 필요

❍ 주 52시간 근로시간 준수와 워라밸 등 근로환경에 대한 시대적 요구가 커지고 있으므로 인력충원과 업무강도 완화 압박이 커질 것으로 판단됨

2) 직능별 근무형태

▣ 운전원 근무형태

❍ 운전원은 5부제, 주4일 근무 1일 휴무제이며 근무시간은 <표 29>와 같음

- 1일 9시간 근무(유급 2시간 휴식 포함)로 주 36시간(9시간×4일) 근무

<표 29> 시간대별 운전원 근무현황 (단위 : 대)

근무조	운행시간	07:00	08:00	09:00	12:00	16:00	17:00	18:00	19:00	20:00	21:00	22:00	01:00
1조	07시	23~25	23~25	23~25	23~25	23~25							
2조	08시		11~19	11~19	11~19	11~19	11~19						
3조	09시			23~25	23~25	23~25	23~25	23~25					
4조	12시				23~25	23~25	23~25	23~25	23~25	23~25	23~25		
2조	16시					10	10	10	10	10	10	10	10
2조	22시											2	2
5조	휴무	23~31											
운행대수		23~25	34~44	57~69	80~94	90~104	67~79	56~60	33~35	33~35	33~35	12	12
평균운행대수		24	39	63	87	97	73	58	34	34	34	12	12

* 일 근무시간 9시간(휴식시간 2시간 포함)

▣ 콜센터

❍ 콜센터 근무인원은 <표 30>의 18명 [상황실장 1명, 상담원 17명]

❍ 근무형태 : 주·야간 5부제 시차제 근무

❍ 근무시간 : 주간 8시간, 야간 9시간 (휴식시간 포함)

❍ 주요업무 : 접수, 차량배차, 지연안내, 민원접수 등

<표 30> 콜센터 직원의 시간대별 근무인원

구분	7~8	8~11	11~13	13~14	14~15	15~16	16~19	19~21	21~22	22~07	휴무
18명	3명	6명	8명	10명	12명	9명	6명	4명	2명	2명	3명

* 주간 8시간 근무(휴게시간 40분 포함), 야간 9시간 근무(휴게시간 1시간 포함)

[의도적 여백]

V. 특별교통수단 운송사업 인수 및 운영방안

1. 인수방식

❍ 운영방식에 따른 장단점 분석에 의거하여 (현)개인택시운송사업조합에 위탁하여 운영 중인 특별교통수단 운용조직을 부산시설공단으로 이관하여 인수하는 방식이 가장 효율적임

<표 31> 인수방식별 장단점 비교

구분	장점	단점
부산시설공단 위탁	. 공공성 . 전문행정에 의한 행정효율성 . 공영주차장 운영에 따른 차고지확보 용이 . 조직이관, 통합운영 등 행정 노하우 . 안정적 노사관리	. 운전원 완전월급제 시행 등에 따른 운영예산 상승 . 특별교통수단 민원으로 인한 공단 경영평가 부정 영향
市 직영	. 공공성 확보 용이 . 예산확보의 안정성 . 관련단체와의 연계성	. 전문성 확보 어려움(공무원 조직특성에 의한 순환보직) . 낮은 수준의 책임경영 . 공공성 우선으로 인한 이익 창출 . 운전원 노조 수용 어려움
민간위탁	. 업종 전문성 . 책임경영 또는 수익경영으로 예산절감 효과	. 공익성 및 안정적 서비스공급에 취약 . 예산편성과 집행에서의 투명성 확보 어려움 . 공적서비스의 사유화에 대한 사회적 불만 등

❍ 특별교통수단 운송사업의 특성상 교통서비스 제공 품질의 일관성유지와 제공이 중요함

- 업종특성이 시설유지와 개선 등에 관한 사회적 요구가 점증하는 분야이므로, 공공 예산과 투자가 지속적으로 확대될 가능성이 높음
- 서비스 공공성, 예산확보와 집행의 안정성, 책임 경영성의 확보를 위하여 부산시설공단이 인수하는 것이 바람직함

2. 조직구성방안

▣ 적정소요인력

❍ 인력구조진단에 의하면 부산의 특별교통수단 운영사업권을 택시운송조합에서 부산시설공단으로 이전할 경우 일정 규모 이상의 인력증원과 재배치가 필요할 것으로 판단됨

- 부산광역시의 특별교통수단 담당 인원과 업무 강도를 대전광역시와 단순비교하면 사무원은 2.6배, 상담원은 1.5배, 운전원은 1.8배 수준임

❍ 2019년 법 개정 예고에 따라 장애인 등급제가 조정되면 특별교통수단 이용대상자가 1.84배 이상 증가할 것으로 예측됨

- 특별차량 법정대도 현재 128대에서 231대(1.8배)로 103대 증차 예정
- 수요증가와 시설확충에 의한 사무원, 상담원, 운전원의 확대 필요

❍ 민간위탁방식에서 공단이관에 따라 추가업무발생 및 2019년 장애인 등급제 폐지, 향후 차량의 증차, 차고지 관리 등을 고려하여 아래 수준의 증원 필요

- 사무원 7명에서 13명으로 증원
- 현재 18명인 상담원은 향후 공단 인력수급 계획이나 상담콜수 등의 업무강도를 고려하여 증원
- 운전원은 법정대수 충족을 위해 현재 128명에서 231명으로 증원

❍ 현 특별교통수단 운영인원이 타 시도와 비교하여 부족한 편이므로 향후 부산시설공단의 경영여건 등을 고려하여 점차 확대할 필요가 있음

▣ 관리조직

❍ 관리조직은 7명에서 13명으로 확대된 인력 및 조직구조를 고려하여 최소 2개팀으로 확대 구성하여 업무의 전문성을 추구할 필요가 있음.

- 운영팀: 총괄업무 및 상황실, 두리발 기사관리, 교육 등에 필요한 인력
- 관리팀: 차량안전관리, 차고지 및 차량관리에 관한 업무총괄이 필요함

❍ 증원사유와 증가예상 과업은 다음과 같음.

- 수입금 관리, 바우처콜 운영개선 및 정산, 차고지 운영관리, 운행실적 수당제 폐지와 완전월급제 전환에 따른 관리비 증가 등 (현)개인택시운송사업조합 체제에서 시설공단 이전시 발생하는 추가 과업
- 장애인 등급제 폐지에 따른 서비스수요 증가와 두리발차량 증차에 따른 관리업무 증가
- 경영평가, 장애인 개인정보보호 장치 강화 등 경영행위와 예산 감독에 필요한 추가 과업 등

▣ 운전원 및 콜센터 상담원 조직

❍ 운전원 조직 : 현행 기사 1인 1차제도에서 차고지 중심의 공동관리체제로의 변경과 그에 따른 근무형태 개선 및 관리시스템 도입 등 필요

❍ 콜센터 상담원 조직 : 향후 부산시설공단의 관리방식에 의거하여 관리함

- 서비스 증가에 따른 콜센터 관리자 충원 또는 관리기능 강화 필요

3. 분야별 사업관리·운영방안

▣ 인력수급방안

❍ 최근 정부시책에 따라 (현)개인택시운송사업조합의 조직 및 인력은 퇴직 후 신규채용(특별채용) 방식 적용

- (현)개인택시운송사업조합 인력을 공단 직원으로 전환할 경우, 기관별 인사기준

이 다르므로 관련 규정 정비 필요

- 두리발 직원 정원 및 정년 등에 관한 사항은 부산시, 공단, 공단 노조와의 협의·조정 과정이 필요하며, 인력 신규(특별)채용에 관한 세부절차를 수립할 필요가 있음

❍ 운전원의 채용과 정년

- 부산시설공단은 만60세 정년 규정 적용 (공단인사규정 제29조: 직원의 정년은 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 만60세로 한다)
- (현)개인택시운송사업조합의 채용기준은 만62세가 정년이고 62세 이상 2년간 촉탁직으로 운영 (총 64세까지 근무 가능)되고 있으므로 사업 이관 시 이에 대한 조정과 규정 정비 필요
- (현)두리발의 운전원 연령구조는 <표 32>와 같으며, 만 60세 이상자는 총 39명으로 자연퇴직 예상 촉탁운전원 10여명을 제외한 29명에 대한 정년조정문제 발생 예상

<표 32> 두리발 운전원 연령 구조

나이구분	총인원	남, 여 비율		비고
		남자	여자	
총합계	127명	96명	31명	남성 75% 여성 25%
만40세~만50세 (1978년생~1968년생)	10명	7명	3명	
51세 ~ 58세 (1967년생~1960년생)	68명	47명	21명	60년생:15명 61년생:10명 62년생:14명
59세(1959년생)	10명	8명	2명	
60세 (1958년생)	8명	7명	1명	만60세 이상 39명 총원대비 30%
61세(1957년생)	15명	12명	3명	
62세(1956년생)	6명	5명	1명	
63세(1955년생)	5명	5명		
64세(1954년생)	5명	5명		

❍ 특별채용에 의한 신규채용

- 장애인등급제 폐지로 인한 특별교통수단 수요 증가와 차량 증차 및 시설개선에 따른 추가채용이 필요하므로, 이에 대한 채용기준 정립 필요
- 특별교통수단 수요확대에 대한 타시도의 사례에 따르면 차량배차 지연에 따른 민원폭주 및 운영시스템 불만이 증가하는 경향이 나타남. 수요 확대에 따른 증원 필요
- 주52시간 근로시간제, 법정 안전교육, 휴가제도 강화 등 근로환경 변화에 대비한 추가채용 필요

❍ 순수 신규채용

- 특별채용이 아닌 신규채용인원은 공단인사규정을 준용하여 인사기준을 단순하게 유지할 필요가 있음
- 두리발 운전직의 채용은 특별교통수단 운송사업 전담인력을 대상으로 하며, 차량운행과 장애인 고객서비스로 보직을 고정할 필요가 있음

▣ 운영비 분야

❍ 장애인 차량등급제 폐지(2019. 7.1.부)에 따른 이용객 증가 및 차량 정비, 신규확보 등 차량증차, 신규인력 채용에 따른 운영비 확보 노력 필요

- 현재 교통약자가 집중 거주하는 지역(영도)에서 시범운행 중인 교통약자를 위한 순환버스(다인승미니버스) 등 서비스 다양화에 대한 확대 필요
- 두리발 차량의 유지보수에 필요한 차량정비 비용이 예산에 반영되지 않아 추경을 통해 교체하였음. 지속적 예산편성 노력 필요

❍ 동일직급-동일임금의 원칙에 따라 공단인력과 동일한 급여수준 유지

- 제수당, 성과급 인센티브 등의 별도 급여 지급기준 마련

▣ 두리발 운영 및 관리시스템 분야

❍ 차고지 운영시스템 및 차량배차시스템

- 현재 1인 1차제도 유지로 차고지 미신고 운영으로 근태 및 차량 관리에 어려움
- 공단 이관시 권역별 공용차고지 및 차량 정비공간 등의 물리적 공간 확보와 관리 시스템 개발 필요
- 권역별 공용차고제도와 배차시스템 도입으로 차량가동률 및 고객만족도 향상

❍ 근태 관리 및 서비스·안전교육 시스템

- 인원 확대와 인사규정 강화에 따른 근태관리시스템 확보
- 주요 과업과 안전사고 예방교육 및 서비스교육 등 교육 강화

❍ 운전자 관리시스템

- 현재 운행차량의 수입보고, 유류, 운행일지 등 시스템 미설치된 상태에서 운행수입금 운전자귀속제도를 유지함
- 공단 이관 후 운행수입과 유류비 및 정비요금 등에 대한 수입-지출관리 시스템 구축과 운행일지나 차량위치보고시스템 등의 근태관리시스템 도입 필요

❍ 콜센터 운영시스템

- 스마트콜 시스템, 차량배차시스템, 콜센터 근태관리 시스템 등 콜센터 상담원의 과업부담을 해소하고, 교통약자의 시설이용만족도 향상에 필요한 시스템 정비 필요

❍ 기타 일반관리시스템

- 조직규모와 예산 확대에 따른 전산 시스템 서버 증설, ERP(전사적 자원관리)시스템 도입 등 조직효율화에 필요한 시스템개발과 유지 노력 필요

▣ 두리발 조직 분야

❍ 기존 노조와 두리발 운전원 노조와의 갈등 심화 가능성 대비

- 공단(한국노총)과 두리발(복수노조)의 상급 노동조합 상이로 이해상충 우려
- 노노갈등 심화우려(한국노총, 민주노총)

Ⅵ. 결론

1. 인수 필요성과 타당성

❍ 인수 혹은 위탁주체의 변경 필요성은 다음과 같음

- 부산시 특별교통수단 운영비가 연 100억이상의 규모로 커지면서 예산운영의 투명성과 공정성 등에 대한 관리 감독 강화 요구가 대두됨
- 부산광역시는 교통약자에 대한 특별교통수단 운송사업 시행초기(2006년) 특별교통수단(두리발)을 택시운송조합에 민간위탁하는 방식으로 저비용 구조를 유지함. 택시운송조합위탁의 장점은 운행수입금 운전자 귀속제도를 활용한 낮은 수준의 기본임금제도에 있음
- 그러나 민간위탁에 의한 예산절감효과 효과가 크게 축소될 것으로 판단됨. 예를 들면 2018년 최저임금(16.4%)의 급격한 상승으로 민간위탁에 의한 인건비 부담 경감효과가 크게 축소됨

  . 현 민간위탁 운영체제를 유지하더라도 최저임금 지속 인상, 완전월급제(노조요구), 운행수입금 세입조치, 주 52시간근무제 등 근로환경 변화에 따라 연간운영비 지속 증가 예상
- 특별교통수단 관련 예산규모의 급증에 따른 관리감독 강화 필요성 확대. 장애등급제 법 개정에 따라 특별교통수단 이용자가 대폭 증가(1.84배)하고 특별교통 품질 개선에 대한 사회적 요구가 커지면서, 차량·인력·운영비 확대가 예상되는 등 사업규모와 투입예산이 매년 증가할 것으로 전망

❍ 결론적으로 부산시 특별교통수단 운영사업권에 대한 공공성과 책임성을 강화하고 운송서비스 품질을 향상하기 위하여 그 운영주체를 택시운송조합에서 부산시 직영 또는 공적기관으로 이전할 필요가 있음

❍ 법적근거 및 인수타당성 검토 결과 부산시가 특별교통수단 운송사업의 관리 및 운영을 부산시설공단에 위탁하는 건에 관한 법리적, 경제적 타당성을 확인함

❍ 인수타당성 검토결과 부산시설공단이 부산시 특별교통수단 운영권을 인수하는 것이 바람직하다고 판단함. 이 경우 총운영비가 소폭 늘어나지만 공공 예산편성과 집행에 필요한 조직구성과 감시비용 증가분 등 불가피한 측면이 있으나 교통약자를 위한 시설확대 및 특별교통서비스 품질 향상 등 긍정적 측면이 더 큰 것으로 판단함

❍ 부산시설공단으로 특별교통수단 운영권을 위탁·운영하는 것이 공공성, 안정성, 책임성 확보가 가능함

2. 인수에 따른 공공서비스 품질 개선효과

❍ 부산시설공단 위탁은 경영성과에 대한 주기적이고 체계적인 외부기관 감사와 평가를 동반하므로 특별교통수단 운송사업의 공공성 확보 및 서비스품질 개선에 유리함

- 공적예산의 편성과 집행에 대한 투명성확보가 중요해지면서 현재의 민간위탁 방식에 대한 재검토 필요성 증가

❍ 부산시설공단 위탁은 시 직영의 장점인 정책적 지원과 예산확보 가능성과 순수 민간위탁의 장점인 책임경영을 통한 양질의 특별교통수단 서비스 제공이라는 양측의 장점을 모두 취할 수 있고 지속적 추진에도 유리함

3. 인수에 따른 경제성 평가

❍ 부산시설공단 위탁은 전문인력의 확보와 지속근무가 가능하므로 과업 전문성을 축적하기 쉽고, 체계적이고 주기적인 경영평가를 동반하므로 체계적이고 계획적인 비용절감 및 경영성과 창출에 유리함

❍ 경제적 타당성을 고려하였을 때 부산시설공단 위탁으로 공공성, 안정성, 책임성 확보 가능

4. 인수시 조직관리 방안

❍ (현)개인택시운송사업조합에 위탁운영 중인 특별교통수단 운송사업조직(사무원, 상담원, 운전원 등)을 해체하고 새로운 조직을 구성하기보다, 부산시설공단으로 기존 조직구조를 이관하는 것이 경제적, 사회적, 법적 비용 절감에 유리함

❍ 인수 후 조직구조의 확대와 재편이 필요함

- 2019년 법 개정 예고에 따라 특별교통서비스 수요자 증가가 예상되고, 이에 따라 두리발 법정대수가 1.8배 증설됨. 수요증가와 서비스품질개선 요구 흡수가 가능하도록 일정수준 이상의 증원과 재배치가 필요함.
- 관리조직은 현재의 1팀에서 최소 2팀(운영팀, 관리팀)으로 분리하고, 인원을 현재 7명에서 13명 이상으로 증원할 필요가 있음
- 운전원 및 상담원 등의 인력은 퇴사 후 신규채용(재선발) 방식을 적용할 필요가 있음. 신규 채용 시에 기존 인력 우선채용 등의 방식으로 사업 이관 후 운영의 조기 안정화를 도모하여야 할 필요가 있고, 기존인력의 반발 등을 고려하여 인력 수급 계획을 세워야 할 것으로 판단됨
- 신규(특별)채용 직원의 정원 및 정년규정 등은 부산시와 협의·조정 후 공지하고, 인사규정 및 특별채용에 대한 기준과 세부절차 등의 관련규정을 정비할 필요가 있음